

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)
"Xavier Gorostiaga, s.j."

**Innovaciones en los procesos educativos
relacionados con la descentralización municipal
de los servicios educativos en Nicaragua**

Casos en Estelí, Ocotal Y Somoto

Diana Espinoza Ordóñez

Estelí 22 de septiembre de 2005

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)
"Xavier Gorostiaga, s.j."

Innovaciones en los procesos educativos
relacionados con la descentralización municipal
de los servicios educativos en Nicaragua.

Casos de Estelí, Ocotal y Somoto

Diana Espinoza Ordóñez

Estelí 22 de septiembre de 2005

Índice

Introducción	2
Naturaleza general del problema de investigación	4
Problemas específicos	12
Instituciones y actores relevantes	16
Los objetivos del estudio	22
El marco metodológico de la Investigación	23
Resultados:	26
El caso de la Mesa Educativa de Estelí	26
El caso de la Mesa Educativa de Ocotal	48
El caso de la Mesa Educativa de Somoto	60
Conclusiones	77
Bibliografía	79
Anexos	82

Introducción

Un aspecto importante, recurrente y necesario en la transformación democrática de la mayoría de los países del mundo y de Nicaragua en particular, es la *participación ciudadana* y la *descentralización*. El sector educativo no se escapa de esta tendencia a que el Estado ceda poderes (descentralización) y la promoción del poder local (participación ciudadana).

Este estudio trata precisamente de ambos aspectos en el ámbito educativo. Se ha tomado como estudio de caso las Mesas Educativas de Estelí, Ocotal y Somoto, conformadas por un amplio espectro de entidades no gubernamentales, los respectivos Gobiernos Locales y con mayor o menor compromiso las Delegaciones Municipales del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes – MECD.

Con esta investigación se ha incursionado en las experiencias de participación que se impulsan a través de las Mesas Educativas; en los elementos y estrategias intervinientes en la gestión educativa desde el punto de vista de una amplia participación; en las percepciones que se tienen, en los territorios en donde se realizó el estudio, sobre descentralización y cómo esta es o no una realidad; sobre las propuestas que las y los miembros de las Mesas tienen sobre el mejoramiento de la calidad y la eficiencia de los servicios educativos; en las sugerencias para la coordinación y el fortalecimiento de la participación de los actores vinculados con la educación y en el tipo de acompañamiento que se le está dando a esos esfuerzos de coordinación y participación.

Este documento se ha dividido en tres grandes componentes: el introductorio, los resultados propiamente dichos de la investigación y los componentes finales. En

el *Componente Introductorio* se hace el acercamiento al problema de investigación, tanto desde el punto de vista general como específico, se describen de forma sucinta las principales tareas y propuestas que realizan tres de las instituciones relevantes para la educación del país: el MECD, el IDEUCA, responsable y gestor de este trabajo y los Gobiernos Locales o Alcaldías. Este componente también incluye los objetivos general y específicos y el marco metodológico de la investigación.

Los resultados propiamente dichos del estudio se presentan divididos en los tres casos estudiados. Cada uno de ellos se fracciona en: antecedentes, los resultados de la revisión de la Mesa Educativa como un espacio de coordinación e incidencia, los miembros que la componen, el examen que se hizo a la gestión educativa desde la perspectiva de amplia participación; las percepciones que se tienen de descentralización educativa; las propuestas emanadas desde las Mesas para mejorar la calidad y la eficiencia educativa; el acompañamiento que éstas reciben y se finaliza con las lecciones aprendidas en cuanto a convocatoria, participación y conformación de la Mesa, la planificación, monitoreo, evaluación y el funcionamiento de la Mesa Educativa.

Los componentes finales del documento son las conclusiones generales a las que se llegó con los casos estudiados, la bibliografía y los anexos.

Naturaleza General del Problema de Investigación

La descentralización de los servicios educativos ha sido uno de los ejes de las reformas de política social que en Nicaragua se están realizando desde los inicios de los noventa, lo cual tiene como trasfondo la redefinición de funciones entre el Estado y la Sociedad Civil, así como entre éstos y las agencias internacionales de Cooperación.

Se podría hablar de la descentralización en dos dimensiones: formal e informal. La dimensión formal es promovida desde arriba por una combinación de razones políticas, fiscales y de eficiencia y entendida hasta el momento por el Ministerio de Educación Cultura y Deporte (MECD) como una cesión de competencias, funciones y recursos del Gobierno Central al Gobierno Municipal. En consecuencia, el Estado ya no se perfila como el único responsable de la prestación de los servicios educativos.

La dimensión informal es promovida principalmente por la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que han logrado en algunos casos incorporar a las delegaciones Municipales y /o Departamentales del MECD y a la Alcaldía Municipal o también promovidas por las Alcaldías.

En ambos casos, se promueve la participación ciudadana, individual o colectiva, se delegan o comparten funciones y responsabilidades en la gestión y desarrollo del sector educativo formal y no formal.¹

¹ Rosa María Torres (Participación ciudadana y educación, 1991) diferencia estos tipos de educación diciendo que la educación formal corresponde a la ofrecida dentro del sistema escolar, la que conduce del pre-escolar a la universidad y tiene reconocimiento y certificación oficiales; la no formal incluye todas aquellas actividades educativas organizadas fuera del sistema formal, con

En Nicaragua, la etapa inicial del proceso de descentralización se realizó a inicios del año 1993, ésta consistió en la desconcentración de funciones y responsabilidades a los centros escolares a los cuales se les denominó Centros Autónomos. Se estructuraron consejos directivos en las escuelas y se promovió el avance a un sistema de auto-gestión escolar esperando la participación de los padres de familia, maestros y estudiantes en los asuntos administrativos y académicos. El Estado, a través del MECD deja para sí la responsabilidad de dictar y normar las políticas educativas y el financiamiento básico de los centros escolares. Este proceso se institucionalizó con el nombre de Autonomía escolar.

La autonomía escolar, después de doce años, no se valora como un verdadero proceso de descentralización en tanto que afectó sólo parcialmente a los centros educativos y no al resto de las estructuras, tales como los Municipios. El énfasis ha estado en los aspectos administrativos y financieros y con un lento avance en los aspectos relativos a la extensión de cobertura, calidad² y equidad educativa³. El trabajo ha estado más concentrado en la resolución de los problemas económicos más apremiantes de los Centros Autónomos. Con un bajo

o sin acreditación de estudios, y la cual es ofrecida por una gran variedad de instituciones / organizaciones, para atender necesidades y grupos específicos.

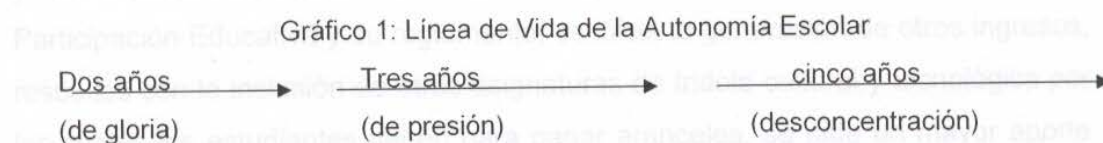
² Se está entendiendo Calidad Educativa como sinónimo de eficacia y relevancia en la construcción de oportunidades de aprendizaje que posibiliten la asimilación de contenidos, la adquisición y perfeccionamiento de habilidades, destrezas y transformación progresiva del pensar y hacer educación. La calidad como eficacia considera a la educación que logra los objetivos previstos para determinado tiempo; la calidad como relevancia es aquella cuyos contenidos de aprendizaje responden a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona total, es decir, en todas sus dimensiones: moral, física, intelectual, afectiva, física que fin de que logre desempeñarse de forma eficiente en cualquiera de las esferas de la sociedad en que interactúe.

³ La equidad en la educación se refleja en la igualdad de oportunidades para la construcción del aprendizaje, es decir que existe la capacidad instalada para atender toda la demanda educativa, sin importar el nivel o modalidad (Rivero, 1998?). La equidad está ligada al desarrollo del país y al mejoramiento de los niveles de vida y de productividad laboral.

La equidad educativa es sinónimo de educación para todos, que en Nicaragua legalmente se reduce a la educación primaria al ser ésta declarada como gratuita y obligatoria, pero los datos estadísticos del MECD y los resultados de los diagnósticos sobre cobertura escolar, indican que ni siquiera en este nivel se está logrando, ya que la oferta de cobertura no ha crecido en los últimos años, no se acerca a la tasa de crecimiento de la población.

involucramiento de la comunidad educativa⁴ y de la ciudadanía en el pensar y quehacer de la educación y, peor aún de la sociedad civil⁵.

Docentes estelianos participantes en un proceso de evaluación con enfoque cualitativo de los 10 años de Autonomía Escolar (Salinas P., 2004) hicieron una valoración de ésta a través de una línea de vida a lo largo de diez años, tomando en cuenta logros y limitantes que esta modalidad ha tenido y la ubican en tres momentos calificándolos como de gloria, de presión y de desconcentración (Ver gráfico 1).



Fuente: Salinas P., 2005

Los años comprendidos entre el año 1994 al 1996 son llamados de gloria porque en los Centros Autónomos se decidía sobre el manejo presupuestario, en los centros decidían sobre las normativas que los iban a regir, se cumplían las expectativas de mejorar el salario de los maestros y las condiciones de trabajo.

Los tres años siguientes (1997 – 2000) son considerados como años de presión ya que les exigen mantener la matrícula inicial y ésta es el indicador principal para dar o no el monto total del dinero presupuestado para el centro, la administración es presionada desde el MECD y desde los maestros y los padres de familia desde los centros para que aporten las “cuotas voluntarias”.

⁴ Comunidad Educativa en este caso compuesta por alumnos, padres de familia, docentes y dirección de los Centros Educativos.

⁵ La sociedad civil está conformada por múltiples organizaciones, entre ellas las organizaciones no gubernamentales, sindicatos, organizaciones de masas. En concordancia con lo expresado por Rosa María Torres, en ella “se expresan múltiples visiones, intereses y conflictos”.

La presión a la que hacen referencia los participantes en la investigación, se circunscribe al ámbito del presupuesto con el cual funciona el Centro Autónomo, nunca por la calidad y equidad educativa. Los maestros refieren que ninguna vez han hecho una propuesta de innovación educativa y tampoco están en disposición de hacerlo pues conocen que éstas son sometidas a una gestión sumamente burocrática y de difícil aceptación por parte de las Autoridades del MECD.

Los últimos cinco años (2000 – 2004) son valorados, por parte de las y los maestros de centros autónomos de Estelí, como una mezcla de desconcentración y de mayores responsabilidades, puesto que se comienza a aplicar la Ley de Participación Educativa y su reglamento, se inicia la generación de otros ingresos, resueltos con la inclusión de otras asignaturas de índole cultural y tecnológica por las cuales los estudiantes tienen para pagar aranceles, se pide un mayor aporte de madres y padres de familia para el mantenimiento del centro y el MECD comienza a asignar responsabilidades que antes les competía, tales como nombramientos y pagos de maestros.

Toruño / Castellanos (1999) (citado por Salinas P., 2004), en el estudio sobre actitudes⁶ de la comunidad educativa de secundaria ante la Autonomía Escolar en el municipio de Estelí, afirman que *"la mayoría de los miembros de la comunidad educativa de secundaria, correspondiente a padres / madres de familia y estudiantes, reflejan una actitud indiferente ante la Autonomía Escolar, no así los docentes que presentan más bien una actitud negativa ante la misma"*.

La descentralización educativa cuenta entre sus objetivos la participación de la comunidad escolar (dirección, maestros y alumnos), padres de familia y sociedad

⁶ Investigación realizada para obtener el título de Licenciadas en Administración Escolar, 1998. UNAN- CURN Estelí. Autoras compilan diferentes conceptos sobre "actitud", al respecto Sánchez Cerezo, 1983, describe que "las actitudes pertenecen al carácter de una persona y mas específicamente constituyen aspectos del carácter que orientan la dirección del comportamiento humano, la actitud es una predisposición de conducta". Papalia y Olds 1988, "siempre tenemos una actitud hacia todas las cosas, fenómenos o personas del mundo, expresamos nuestras opiniones sobre muchos temas. Las actitudes son opiniones expresadas en palabras y se

civil en las decisiones y acciones de la educación, pero ésta en el régimen de autonomía escolar tiene problemas y obstáculos tales como que el MECD sigue ejerciendo el control total de la gestión escolar, se ha reportado una falta de conocimiento de parte de la comunidad educativa y de otros sectores sobre la reforma educativa (Anderson, 2001; Ruiz de Forsberg, 2003).

La evaluación de Salinas P., indica que, en la práctica el concepto de participación educativa no se operativiza, los miembros de la comunidad educativa participan como oyentes, son pasivos ante los problemas de toda índole que tienen las escuelas, aceptan lo que las estructuras centrales del MECD deciden y éstas continúan dando orientaciones a la Dirección, basándose en la frase final del concepto de participación educativa *"de conformidad a las regulaciones dictadas por el MECD"*⁷.

Las y los participantes en la evaluación a la que se está haciendo mención perciben que con la autonomía uno de los logros obtenidos es el mejoramiento de la asistencia de madres de familia a las reuniones, lo que constituye una oportunidad importante, aún no suficientemente aprovechada, para que a través de una buena motivación y empoderamiento de ambas partes, se logre de éstos una verdadera participación educativa.

La Ley de Participación Educativa manda a que se formen los Consejos Educativos Municipales y los participantes en la investigación de Salinas Pinell (2004) valoran que *"funcionan más en relación a conflictos y en ocasión de fiestas patrias"*. En los Consejos Educativos Municipales, si bien es cierto no está

componen de tres elementos: lo que piensa (componente cognitivo), lo que siente (componente emocional) y su tendencia a manifestar los pensamientos y emociones (componente conductal)".

⁷ Según la Ley No. 413. Ley de Participación Educativa de mayo 2002, en el Arto. 2. Principios de la ley, la **Participación**: Consiste en el ejercicio compartido de la comunidad en la función educativa, entendida como tal la capacidad de decisión de los padres de familia, docentes y alumnos en la elaboración, gestión y evaluación de los programas de estudio y en el funcionamiento del centro educativo de conformidad las regulaciones dictadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

prohibido, no participa ningún representante de organizaciones no gubernamentales ni tampoco representantes de los diferentes sindicatos de maestros existentes en el país.

La segunda fase de la descentralización Municipal de la Educación inicia en el 2004 a partir de la propuesta de delegación de funciones que el MECD hace a los Gobiernos Locales, conocida como Descentralización Municipal de la Educación. Esta propuesta de descentralización educativa municipal ha generado mucha incertidumbre y preocupación en las Alcaldías, Delegaciones Municipales y Departamentales del MECD, Directores y Maestros por la poca difusión que la propuesta ministerial ha tenido entre éstos y porque no existe un sólo modelo, una sola referencia evidente de que la misma va a contribuir a mejorar las condiciones materiales, la calidad y la equidad educativa y los salarios del magisterio.

Para hacer efectiva la descentralización educativa municipal, el MECD presenta a los Municipios un documento, sujeto a negociación, en el cual se describe la relación que se tendría entre ambas entidades con un doble carácter: (a) como una delegación de atribuciones: un acto que establece la corresponsabilidad en el quehacer educativo entre ambas y (b) como un contrato entre el MECD y la Municipalidad.

Parece ser simple el hecho que se asuma la administración de los servicios educativos, pero no resulta fácil a la luz de todo lo que ello implica, razón por la cual se hace necesario repensar el costo jurídico, social, económico y político que traerá como consecuencia un incumplimiento de este convenio (Salinas R., 2004).

Por otra parte, el estudio emprendido por la Asociación de Municipios de Estelí – AMUDES – y que estuvo a cargo de Rogelio Selva González, 2004, acerca del proceso de construcción de agendas para la descentralización educativa en los municipios del Departamento de Estelí, indica que:

- Existe desinformación con respecto a la estrategia o propuesta de descentralización educativa que está promoviendo el MECD, desinformación que aumenta a medida que se acerca a los niveles de base (estudiantes, padres de familia y docentes)
- El personal de las delegaciones municipales y departamentales del MECD manejan una información de la estrategia de descentralización entremezclada con conceptos no muy claros y enfocados en el proceso de autonomía escolar. Un concepto equivocado a destacar, por las implicaciones que tiene desde el punto de vista jurídico – legal y práctico es que piensan que la Municipalidad asumirá la responsabilidad total de la educación, obviando la responsabilidad que no puede dejar de asumir el Gobierno Central.
- Entre el personal de las delegaciones y maestros (as) existe incertidumbres que se reflejan en una conducta de negación o reserva en cuanto al abordaje del tema. Se tienen temores porque se genere inestabilidad laboral y salarial. Por parte de las municipalidades también se tiene desinformación y preocupaciones respecto a si van a tener las capacidades técnicas, logísticas y financieras para asumir tal responsabilidad y, sobre todo, temen que el Gobierno Central se desatienda de las atribuciones sustantivas que le competen en cuanto a la educación.
- Las y los funcionarios del MECD, representantes sindicales, maestros y maestras anteponen ante cualquier discusión de mejoramiento de la calidad, la justa demanda salarial, limitándose el análisis y la toma de decisiones respecto a la misma.
- En el ámbito de la sociedad civil, estudiantes y padres de familia, desconocen casi en su totalidad lo que representa en términos económicos y financieros el sostenimiento del sector educativo, entre funcionarios del MECD únicamente conocen lo concerniente a salarios de docentes y en algunas ocasiones de

forma parcial, pues tienen limitada información por parte de los Centros Autónomos.

- El gremio docente y personal técnico del MECD asume que los Centros Autónomos no pueden ser abarcados con una eventual descentralización educativa dentro de los términos que maneja el MECD, esto da pie a que tales Centros se conviertan en islas dentro de la circunscripción municipal.

Todo lo anterior refleja la compleja trama de las relaciones entre Estado – Comunidad Educativa – Sociedad Civil, sobre todo en una sociedad como la nicaragüense que ha enfrentado profundas transformaciones políticas, económicas y sociales en la última década y con altos niveles de pobreza, altas tasas de fecundidad y, por tanto, acelerado crecimiento demográfico⁸, escasos recursos para invertir en la educación afectándose no sólo la oferta del sistema educativo, sino también la calidad y la equidad de la misma.

⁸Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC – la población nicaragüense en el año 2003 es de 5.5 millones de habitantes con una tasa de crecimiento anual de 2.6% y con una edad promedio de 24 años.

Problemas específicos

La descentralización educativa que hasta la fecha ha impulsado el MECD, se ha limitado a la delegación de atribuciones a los Gobiernos Locales para la Administración del Servicio de Educación⁹, pero se le valora también como una oportunidad para lograr el mejoramiento de la calidad de la educación.

En el país se han dado avances con respecto a la cobertura, eficiencia y equidad pero aún quedan complejos y difíciles retos. De acuerdo al reporte de Porta, P., *et al.* (2004) la matrícula de todos los programas educativos ha aumentado durante el período 1997 – 2004, siendo la matrícula del programa de educación de adultos la que ha experimentado el mayor crecimiento (79%); las tasas netas de escolarización han tenido efectos positivos en los diferentes programas: pre-escolar tuvo un crecimiento de 7 puntos porcentuales, la de primaria 6 y secundaria 8. Aunque en los dos últimos años la tasa neta de escolarización de primaria ha disminuido 3 puntos porcentuales.

Pero aún queda una cantidad importante de niños, niñas y adolescentes sin ir a la escuela, entre ochocientos mil y un millón (PREAL, 2004); hay un aumento en las tasas de repetición en primaria y secundaria (aproximadamente el 40.8% en el 2003), una baja participación de los pobres en el sistema educativo (Ver anexo 1)

⁹ Entre otros, el MECD delega: Administración del Servicio Educativo, construcción, reparación y mantenimiento de Centros Educativos, administración de Recursos Humanos, administración de recursos financieros (gastos operativos y personal), supervisión educativa, ajuste al currículum y calendario escolar, administración de fondos para capacitación de docentes, elaboración de políticas educativas municipales, administración de programas complementarios, Autorización de apertura de nuevos centros educativos, dotación de pupitres, libros de texto y otros que entregue la Sede Central, establecimiento de política de uniforme escolar, elaboración e implementación del plan de desarrollo educativo municipal, administración de recursos financieros para los beneficios del Convenio colectivo de docentes, normar políticas de aportes voluntarios, promoción /

y un importante porcentaje de docentes empíricos de primaria y secundaria (28.9% en el 2002)¹⁰; los maestros tienen el salario más bajo de Latinoamérica y no llega a cubrir siquiera el costo de la canasta básica. La brecha en los indicadores educativos se deja sentir más en el campo que en la ciudad.

Los ajustes estructurales a los que se ha sometido al país se dejan sentir en los presupuestos del Estado para los sectores sociales, lo que ha provocado que una parte del financiamiento de la educación haya sido transferida al ámbito familiar, aún cuando la Constitución Política establece la gratuidad de la enseñanza.

Ante esta realidad los organismos internacionales desde la década de los noventa, especialmente el Banco Mundial recomiendan una urgente reforma educativa y dentro de ésta la descentralización y una mayor participación de las familias, la comunidad, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la gestión escolar, en la contribución económica al sostenimiento del aparato escolar y la selección de la escuela.

Por otra parte, la Ley No. 475, referida a la Participación Ciudadana, en el segundo considerando la determina como un derecho fundamental, en el considerando III se reconoce que ésta se requiere para el manejo de forma transparente de la cosa pública y la gobernabilidad del Estado, se le define como el proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual y colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado¹¹.

facilitación de Consejos Directivos escolares, reorganización de la red escolar (equidad y cobertura).

¹⁰ Datos proporcionados por Porta, E. 2004.

¹¹ Ley No. 475, arto. 4. Definiciones básicas

La ley No. 413 de Participación Educativa, (mayo 2002) en el Arto. 2 Principios de la ley, incluye el concepto de participación como el ejercicio compartido de la comunidad en la función educativa, entendida como tal la capacidad de decisión de los padres de familia, docentes y alumnos en la elaboración, gestión y evaluación de los programas de estudio y en el funcionamiento del centro educativo de conformidad las regulaciones dictadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

En este sentido los miembros de la Comunidad Educativa pueden tener diversos niveles de participación, los que coinciden con los siete mencionados por Orrego¹² (1) Manipulación: cuyo objetivo es gestionar el apoyo ciudadano a partir de una participación que es más bien nominal; (2) Información: se provee información sobre derechos, responsabilidades y opciones; (3) Consulta: los ciudadanos son invitados a opinar; (4) Representación: implica algún grado de influencia, principalmente a través de representantes ciudadanos en órganos directivos o consultivos; (5) Asociación: el poder se redistribuye mediante la negociación entre ciudadanos y autoridades; (6) Poder delegado: los ciudadanos participan en el proceso de toma de decisiones o de ejecución; (7) Control ciudadano: los ciudadanos administran el programa o el curso de acción.

En el caso de padres, madres de familia y estudiantes que contribuyeron con la evaluación facilitada por Salinas P., 2004, afirman que sus niveles de participación están más bien en los dos primeros que se mencionan: nominal e información y los estudiantes han expresado que en algunos casos se han sentido objeto de manipulación.

La participación ciudadana tiene tres dimensiones, la jurídica que ha sido citada en párrafos anteriores, la psicosocial que responde a la actitud y conducta de los ciudadanos ante la misma y una ética que tiene que ver con el deber, la virtud o la obligación de todo ciudadano para con su país.

¹² Citado por Torres, R. M., 2001. Ob.cit.

Tomando en cuenta una u otra de las anteriores dimensiones, se ha construido en varios Municipios, tales como en Estelí, Ocotal y Somoto una nueva manera de reflejar la lógica e intereses del ámbito local respecto a la educación, que se ha materializado en lo que se conoce como Mesas Educativas Municipales. Tales Mesas Educativas tienen una composición heterogénea, confluyendo en ellas personas naturales y representantes de las personas jurídicas de índole gubernamental y no gubernamental.

La participación ciudadana en las decisiones y acciones de la educación, afirma Rosa María Torres (2001), "no es un lujo o una opción: es condición indispensable para sostener, desarrollar y transformar la educación en las direcciones deseadas. Es un imperativo no sólo político-democrático-derecho ciudadano a la información, a la consulta y a la iniciativa, a la transparencia en la gestión de lo público – sino de relevancia, eficacia y sustentabilidad de las acciones emprendidas. Porque la educación y el cambio educativo involucran a personas y pasa, por ende, por los saberes, el razonamiento, la subjetividad, las pautas culturales, las expectativas, la voluntad de cambio y el propio cambio de personas concretas; lo que se ahorra en tiempo, en recursos, en complicaciones – al pasar a las personas y sus organizaciones por alto, se paga en inadecuación de las ideas propuestas a las realidades y posibilidades concretas, en incomprensión, resistencia o, peor aún, apatía de quienes están llamados a apropiarse y a hacer".

Instituciones y actores relevantes

El **Ministerio de Educación Cultura y Deportes –MECD–** es la instancia gubernamental que dirige las políticas educativas del Subsistema de Educación General y Básica (educación formal), ha experimentado, a partir de la década de los noventa importantes cambios con el fin de responder a las demandas crecientes de educación. En 1993 inició el Programa de Autonomía Escolar, lo oficializó mediante la Ley de Participación Ciudadana y en la actualidad está llevando a cabo el proceso de descentralización educativa, que básicamente consiste en la delegación de algunas funciones educativas que antes ya han sido citadas (MECD, 2004).

En el año 2004 formuló el Plan Común de Trabajo, en el cual quedaron plasmadas las Políticas, prioridades y estrategias para el período 2005 – 2008. Comprende dos políticas: (1) Transformación Educativa: Relevancia y Calidad, que aborda el desarrollo de nuevos enfoques educativos y estrategias de enseñanza basadas en la diversidad de proceso de aprendizaje y en el desarrollo de competencias que permitirán el desarrollo de capacidades necesarias para avanzar en el sistema educativo; (2) Ampliación / diversificación de la oferta y estímulo a la demanda, acceso y equidad (MECD, 2004).

El Plan Común de Trabajo está directamente en relación con la adhesión que hizo Nicaragua en el año 2000 a los objetivos del Foro Mundial de Dakar, los que en general comprenden: el logro de la enseñanza primaria universal y la igual entre los sexos, reducir el analfabetismo, mejorar la calidad de la educación, incrementar los programas de preparación para la vida activa y los de educación de la primera infancia. En septiembre de 2003, asumió el reto de constituir la Mesa del Sector Educación con el objetivo de promover mayor coordinación entre

las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, públicas y privadas que conforman el sector educación y las agencias de cooperación multi y bilateral.

El Instituto de Educación de la UCA – IDEUCA es la entidad responsable de esta investigación. Tiene además relevancia por ser instancia académica especializada y dinamizadora de experiencias e iniciativas educativas innovadoras, ha sostenido coordinaciones pertinentes con las Mesas Educativas para desarrollar sus capacidades técnicas, investigativas y pedagógicas a través de cursos formales de post-grado y otros tipos de eventos de fortalecimiento de capacidades.

En los años 2003 y 2004 realizó el Curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación – Gestión Municipal en Estelí, Ocotal y Somoto con el propósito de fortalecer las capacidades de profesionales para contribuir a la ampliación y el fortalecimiento de las Mesas Educativas para que dediquen sus esfuerzos a generar acciones dirigidas al logro de una mayor equidad y calidad educativa local. Los participantes del curso, hoy reconocen que ese objetivo fue cumplido y su participación en él contribuyó a cohesionarles como integrantes de las Mesas y a comprender en toda su dimensión la necesidad de juntar esfuerzos para conseguir una ampliación de cobertura, lograr una mejor calidad y equidad educativa.

El IDEUCA con el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina – PREAL, desde 1999, desarrolla el Programa Observatorio de la Reforma Educativa Nicaragüense con los objetivos de dar seguimiento al proceso de ejecución de la Política Educativa en el MECD para conocer el cumplimiento de sus objetivos, metas y ofrecer criterios para su perfeccionamiento; producir informes periódicos acerca del proceso de ejecución de las medidas de reforma, para ofrecer acerca de este proceso a las instituciones del Estado, las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al sector educativo, diputados de la Asamblea Nacional, investigadores y formadores de educadores, periodistas y

comunicadores sociales, los organismos internacionales relacionados con la esfera educativa.¹³

Igualmente, a través de la participación con el Consejo Nacional de Universidades, entidades de Gobierno y otras organizaciones, en el Foro Nacional de Educación se está analizando y proponiendo soluciones a la problemática del sistema educativo y su vinculación con el desarrollo del país. La finalidad del Foro, afirma Arrien, 2005, "es abordar la realidad actual del sistema educativo como un todo, a fin de apuntalar su mejoramiento y renovación con resultados constatables y efectivos partiendo de un análisis serio y comprometido de la problemática que le acompaña".

"Los encuentros que se están sosteniendo en el Foro, continúa diciendo Arrien, están entrelazados, alimentados y sostenidos mediante el trabajo de las Mesas de concertación como partes esenciales del mismo." El foro responde a un doble movimiento: (a) del todo (sistema educativo tal como funciona en la actualidad a las partes (Mesas temáticas o componentes esenciales del sistema) y (b) de las partes o Mesas del todo o sistema educativo renovado".

Agrega R. Lucio Gil (2005) que debe formularse "una plataforma educativa renovada, innovadora y transformadora" que debe legitimarse y tener representatividad nacional a través del enriquecimiento, complementación y validación con los aportes que proporcionen sujetos claves y representativos desde el nivel local.

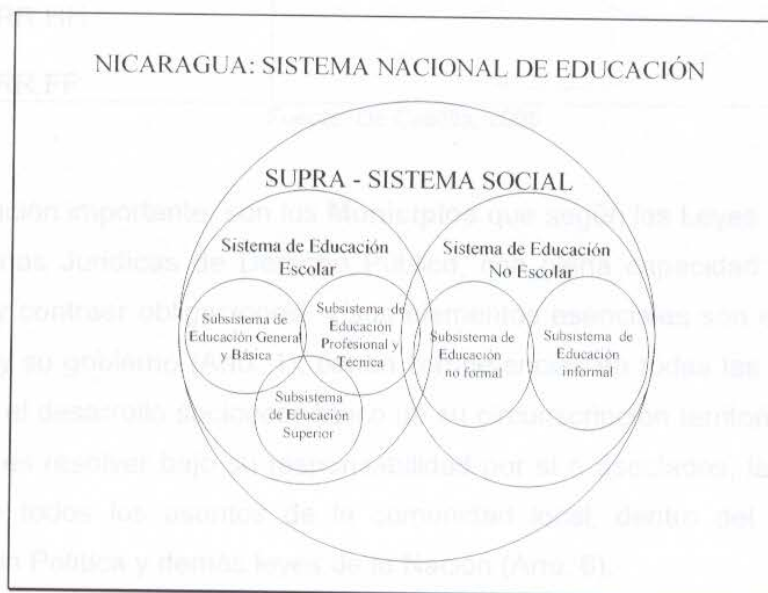
Agrega además que en la "*Propuesta Final* que surja para construir una *educación renovada y con capacidad transformadora*, sobre la base de la articulación y complementariedad sistémica de los productos de todas las Mesas: La **equidad** como aspiración y concreción fundamental del derecho de los nicaragüenses a una educación adecuada a sus necesidades, la **calidad** y **pertinencia** como

¹³ Citado por Torres, R. M. 1991. Ob.cit.

requisitos dinámicos esenciales de una educación renovada, relevante y con capacidad de incidencia para el desarrollo personal y del país, y la **articulación de la educación** como columna vertebradora que haga posible un *continuum educativo efectivo* capaz de expresarse con equidad y calidad”.

La renovación del sistema educativo responde a la necesidad de reestructurar el servicio educativo, de forma que se trascienda de la conceptualización de éste a partir de las instituciones rectoras (MECD, INATEC, CNU) a una concepción más amplia en la cual se incluya el Sistema de Educación Escolar y el Sistema de Educación no escolar, es decir, a partir de las funciones y procesos globales y no de las instituciones que ofrecen tal servicio, con ello se espera que ambos sistemas funcionen en relación dialéctica y en concordancia con las demandas y necesidades del supra-sistema social (De Castilla, 2005. Ver grafico 2)

Gráfico 2: Sistema Nacional de Educación

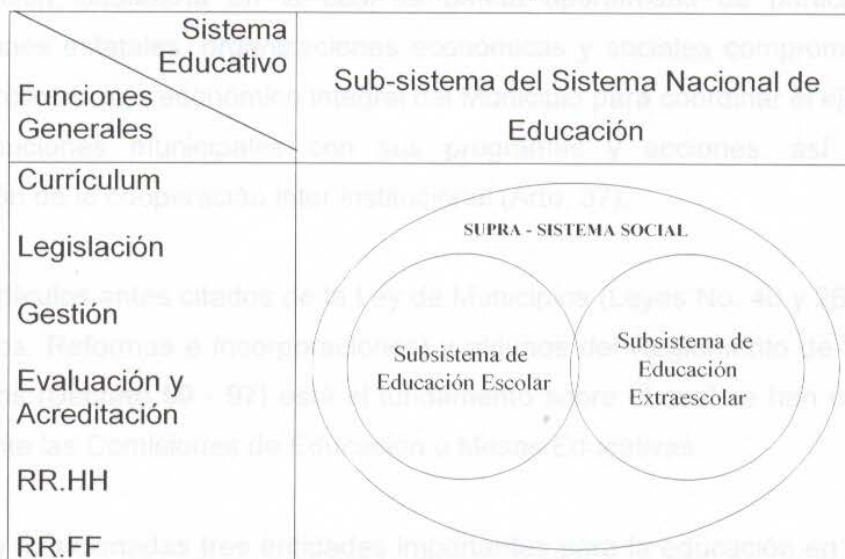


Fuente: De Castilla, 2005

A esta propuesta, a la cual De Castilla Urbina, le nombra de “reinención del Sistema Educativo”, él mismo le agrega que *“las funciones generales también sean redimensionadas y convertidas en ejes transversales que atraviesan toda la*

actividad educativa del país, independiente de su origen y del subsistema a que pertenezcan, provocando la creación de múltiples ductos y pasarelas entre los diferentes subsistemas, tanto a nivel del sistema educativo, como a nivel particular en el interior de los subsistemas generales” (Ver gráfico 3)

Gráfico 3: Sistema Educativo y Funciones Generales



Fuente: De Castilla, 2005

Otra institución importante, son los **Municipios** que según las Leyes No. 40 y 261, son Personas Jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones y sus elementos esenciales son el territorio, la población y su gobierno (Arto. 1), tienen competencias en todas las materias que incidan en el desarrollo socioeconómico de su circunscripción territorial y su deber y derecho es resolver bajo su responsabilidad por sí o asociados, la prestación y gestión de todos los asuntos de la comunidad local, dentro del marco de la Constitución Política y demás leyes de la Nación (Arto. 6).

La población municipal, entre otros, tiene el derecho y obligación de participar en la gestión de los asuntos locales, sea en forma individual o colectiva, hacer peticiones, denunciar anomalías, formular sugerencias de actuación a las autoridades municipales, individuales o colectivamente y podrán respaldar o

rechazar las gestiones de sus autoridades municipales ante las instancias del Gobierno Central; apoyar la realización de acciones y obras de interés social municipal por medio del trabajo comunitario (Arto. 16, incs. 2 y 6).

Cada Concejo Municipal puede crear órganos colegiados e instancias de participación ciudadana en la cual se brinda oportunidad de participación a instituciones estatales, organizaciones económicas y sociales comprometidas en el desarrollo socio – económico integral del Municipio para coordinar el ejercicio de las atribuciones municipales con sus programas y acciones, así como la promoción de la cooperación inter institucional (Arto. 37).

Objetivos Específicos

En los artículos antes citados de la Ley de Municipios (Leyes No. 40 y 261. Ley de Municipios, Reformas e incorporaciones) y algunos del Reglamento de la Ley de Municipios (Decreto 59 - 97) está el fundamento sobre el cual se han constituido legalmente las Comisiones de Educación o Mesas Educativas.

• *Elaborar sobre los elementos y estrategias que intervienen en la gestión*

Han sido mencionadas tres entidades importantes para la educación en el ámbito nacional: el Ministerio de Educación Cultura y Deportes, el IDEUCA y las Alcaldías. Se queda en deuda con aquellas organizaciones que, en su conjunto, constituyen el sub-sistema de educación no formal, la mayoría de las cuales son organizaciones no gubernamentales u organizaciones de la sociedad civil que cada vez buscan como acercarse y contribuir en el mejoramiento de la calidad y equidad del Sistema Nacional de Educación.

• *Elaborar sobre los elementos y estrategias que intervienen en la gestión*

• *Indagar sobre las propuestas de las Mesas Educativas con respecto al rol de*
existencia y fortalecer la participación de los actores vinculados con los labores
educativas en sus localidades

• *Conocer que tipo de acompañamiento (asesoración y / o otras actividades de*
formación e información) se le están dando a estos esfuerzos

Objetivos del Estudio

Objetivo General

Sistematizar las innovaciones que han surgido desde la sociedad civil vinculadas a procesos de participación en la gestión educativa y su incidencia en la definición y ejecución de políticas y planes de desarrollo educativo local.

Objetivos Específicos

- Identificar las experiencias de participación que se están impulsando a través de las Mesas Educativas Municipales en Estelí, Ocotal y Somoto en la formulación y ejecución de las políticas educativas en el ámbito local.
- Compartir sobre los elementos y estrategias que intervienen en la gestión educativa desde una perspectiva de amplia participación de la comunidad educativa y la sociedad civil
- Indagar cual es la percepción de los miembros de las Mesas Educativas y otros actores sobre las ventajas y desventajas de la descentralización de la educación en sus municipios
- Averiguar sobre las propuestas de las Mesas Educativas sobre los retos de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios educativos y avances que se están dando en ese sentido
- Indagar sobre las propuestas de las Mesas Educativas con respecto al reto de coordinar y fortalecer la participación de los actores vinculados con las labores educativas en sus localidades
- Conocer que tipo de acompañamiento (capacitación y / u otras actividades de formación e información) se le están dando a estos esfuerzos

El marco metodológico de la investigación

Esta investigación fue realizada a través de la utilización del método de la entrevista y de técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa como estrategia de triangulación y para completar aquellos datos que uno u otro método y técnica no los proporcionaron.

Se inició con el levantamiento de información a través de una entrevista narrativa (Ver anexo 2), después se pasó una encuesta con escalamiento Likert (Ver anexo 3) y se finalizó con un taller grupal de retroalimentación y que al mismo tiempo sirvió para hacer una entrevista grupal participativa (Ver anexo 4). Cabe mencionar que la entrevista grupal tuvo ligeras variantes entre un sitio u otro en dependencia de la información que se necesitaba registrar.

Con la entrevista narrativa se buscó que miembros clave de las distintas Mesas Educativas reconstruyeran la historia de éstas y los cambios que han tenido a través del tiempo, los actores sociales involucrados, los objetivos de la constitución, los logros que desde la perspectiva de sus miembros se han obtenido, las ventajas y desventajas que perciben, su incidencia en mejorar la calidad y eficiencia de los servicios educativos, los temas de capacitación en los que deberían participar sus miembros, lo que piensan que hace falta para mejorar los servicios educativos formales y no formales, su opinión acerca de la descentralización educativa y algunas lecciones aprendidas.

Cabe destacar que la entrevista narrativa fue planificada para ser sostenida de forma individual, pero en Somoto y Ocotal algunos de los informantes solicitaron que se les hiciera en forma grupal tomando en consideración que éstos tenían diferentes tiempos de pertenecer a las Mesas.

La encuesta con escalamiento tipo Likert se realizó con el objetivo de conocer las percepciones que tienen los miembros de las Mesas Educativas sobre éstas, la participación ciudadana, la gestión municipal y el trabajo con el MECD; las apreciaciones que tienen sobre descentralización educativa y sobre el funcionamiento y organización de la Mesa. Igualmente la encuesta sirvió para medir algunas hipótesis que fueron derivadas de las entrevistas narrativas.

La entrevista grupal sirvió para complementar y triangular la información obtenida con las técnicas atrás mencionadas. Para realizar la entrevista grupal fueron utilizadas diferentes técnicas participativas adaptadas de las propuestas por Geilfus, F. 1997 (Ver Tabla 1)

Tabla 1: Técnicas Participativas utilizadas para hacer la entrevista grupal

Línea del Tiempo	Para conocer los cambios significativos que han tenido las Mesas Educativas a través del tiempo y que tienen influencia en los eventos y actitudes del presente
Gráfico Histórico	Para representar gráficamente los cambios que han afectado a las Mesas Educativas en los años recientes y en los diferentes aspectos de su vida: organización gestión, participación / incidencia, coordinación. Se trata de reconstruir la historia de la Mesa Educativa en términos de problemas y lecciones aprendidas.
Matriz de Análisis de toma de decisiones	Para determinar las instituciones u organizaciones que han tomado decisiones sobre políticas educativas en el ámbito local
Análisis de Conflictos	Con el propósito de determinar las principales áreas de conflictos que han tenido las Mesas Educativas

Diagrama de Venn	Analizado el rol de las instituciones y organizaciones miembro y de apoyo a las Mesas Educativas e identificadas las principales relaciones inter institucionales
------------------	---

También se hizo revisión de fuentes secundarias, sobre todo en Estelí, pues es el Municipio en el cual se tiene información sistematizada sobre el proceso de conformación de las Mesas Educativas. En Ocotal se supo que la Mesa Educativa hizo durante el presente año una sistematización de su experiencia, pero no fue posible conocer sus resultados dado que la entidad facilitadora, Ayuda en Acción, está en proceso de análisis de datos y escribiendo el resultado final. En Somoto, no existe mayor información escrita pues la Mesa Educativa fue recién conformada, sin embargo se tuvo acceso a su Plan Estratégico.

Los sujetos de la investigación fueron seleccionados utilizando la técnica de la bola de nieve. Se inició con un actor clave y éste sugirió al siguiente. También se tomó en cuenta la información que se tenía de cuáles eran los miembros fundadores de las Mesas Educativas. Para determinar la muestra se orientó por la muestra teórica (theoretical sampling).

Para realizar la entrevista grupal y retroalimentación de los resultados de las encuestas y entrevistas narrativas se invitó a la mayor parte de los miembros. En Somoto ha sido invaluable el apoyo recibido por INPRHU – Somoto, el cual se concretizó con la participación de casi treinta miembros. En Ocotal para hacer la entrevista se aprovechó una reunión ordinaria de la Mesa, lo que dio además la oportunidad de observar cómo se desarrollan éstas. En Estelí la participación fue la mitad de la esperada, pero igual a la de los otros municipios tuvo muchísima calidad pues estuvo presente la primera secretaria que tuvo la Mesa, la secretaria actual, el Concejal delegado por el Alcalde para que lo represente y otros miembros activos de la misma.

Resultados

La Mesa Temática de Educación, Cultura y Deportes de Estelí¹⁴

Antecedentes¹⁵

Es un órgano legalmente constituido, creado mediante ordenanza Municipal, aprobada en dos sesiones ordinarias del Concejo Municipal. Su creación tiene como antecedentes que a partir del año 1997 se produce una transformación conceptual y práctica de la participación ciudadana debido a que el Municipio (1) era objeto de un bloqueo económico por parte del gobierno central¹⁶ lo que significó que Estelí no recibió transferencias del presupuesto nacional; (2) existía una casi nula disciplina tributaria por parte de la población; (3) la ley de Municipios fue reformada introduciéndose nuevas competencias a éstos y (4) las necesidades de los ciudadanos crecían en proporción geométrica.

Dos aspectos resaltan en tal transformación: (1) La creación de la oficina de participación ciudadana y (2) el impulso de un proceso de planificación estratégica con dos propósitos fundamentales:

- Definir una ruta en la búsqueda del desarrollo con la cual todo el mundo no sólo estuviera de acuerdo sino además motivado a participar

¹⁴ También conocida como Mesa Educativa, ambos términos son utilizados en este documento.

¹⁵ Tomado del Artículo titulado "La participación ciudadana en Estelí" escrito por Uriel Pérez, ex – director de Participación Ciudadana Alcaldía de Estelí. Presentado en el Taller Internacional de Planificación Participativa, realizado en Bandung, Indonesia. 20 – 27 de enero del 2002.

¹⁶ La Alcaldía de Estelí desde 1979 está en manos del partido Frente Sandinista de Liberación Nacional, partido opositor a los que han gobernado el país desde el año 1990.

- Tener actividades concretas alrededor de las cuales organizar la participación de la gente.

A partir de 1997 se da inicio a la elaboración del plan estratégico de desarrollo para el municipio convocando a actores clave de la sociedad de Estelí. El proceso se ve interrumpido parcialmente por el huracán Mitch que pasó causando grandes destrozos para el municipio y se decide definir la reconstrucción no sólo como el simple proceso de sustituir lo que antes existía, sino también considerando la proyección hacia las necesidades futuras. La planificación se dividió en dos fases: elaboración que duró dos años (1999 – 2000) y la ejecución que aún continúa. Actualmente el plan estratégico está en proceso de revisión y adecuación.

Mesa Educativa, un espacio de coordinación e incidencia

Con la planificación estratégica se generó una estructura de participación ciudadana en el ámbito sectorial y fueron conformadas cuatro Mesas temáticas:

1. Medio Ambiente
2. Educación, Cultura y Deportes
3. Desarrollo económico y social
4. Infraestructura y equipamientos

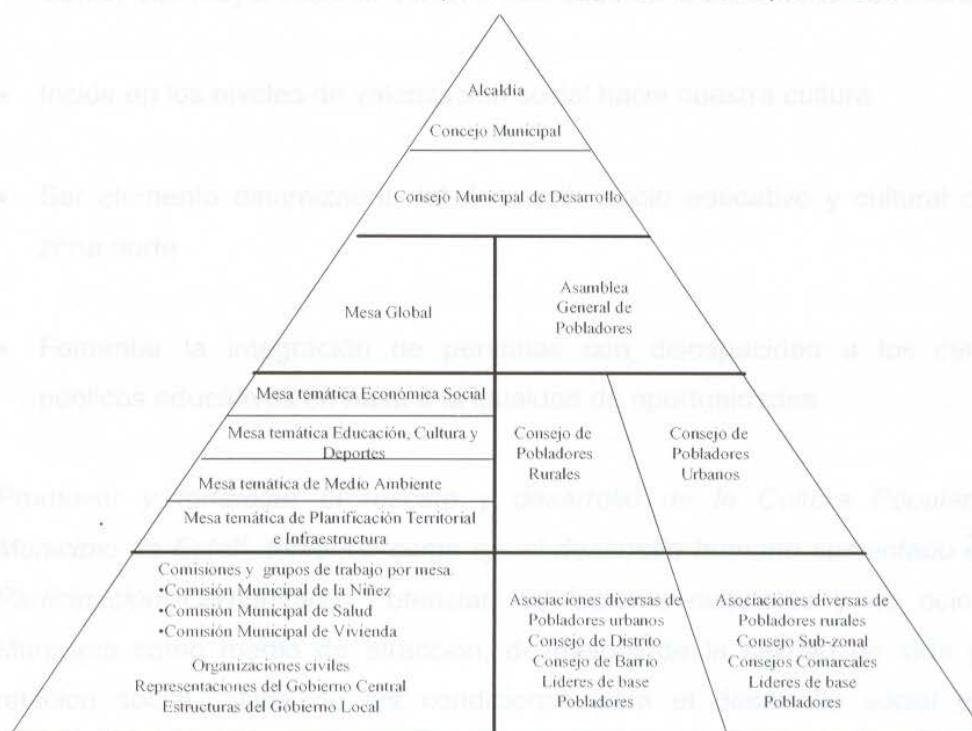
También se constituyó la Mesa global, la cual funciona como plenaria de Mesas, en la cual todas las organizaciones se juntan para dar a conocer los acuerdos alcanzados en el seno de las Mesas, conciliar posiciones y validar acuerdos sobre aspectos que inciden en el desarrollo municipal.

En las Mesas temáticas y la Mesa global se definen las políticas públicas encaminadas al desarrollo del Municipio. Para asegurar el conocimiento, seguimiento y ejecución de las decisiones tomadas en el seno de las Mesas el Alcalde delega como su representante a uno o dos concejales en cada una, así

como a un miembro de la Oficina de Participación Ciudadana quien se encarga, entre otros, de levantar actas, asegurar las convocatorias y la logística de las sesiones.

La estructura de la participación se percibe como una pirámide en la cual la población, sus líderes, sus asociaciones o comisiones más los representantes del gobierno central y la estructura de base del gobierno local se ubican en la base de la pirámide; en el centro están las Mesas temáticas y los Consejos de Pobladores tanto urbanos como rurales, más arriba la Mesa global y la asamblea general de pobladores y en la cúspide la Alcaldía con su Concejo Municipal.

Gráfico 4: Estructura de la Participación ciudadana en el Municipio de Estelí



Las personas que representan a las entidades miembro de las Mesas temáticas y de la Mesa global lograron determinar para Estelí varias líneas estratégicas, del ámbito educativo son las siguientes:

- Formación, promoción, difusión y desarrollo del cualificar artístico
- 1. *Hacer de Estelí un centro de servicios socio – educativos:* utilizar la formación del capital humano como factor de atracción y centralidad de Estelí, contribuyendo al desarrollo de los servicios en la ciudad y actuando como motor de cambio de las capacidades productivas y de gestión en el municipio.

De esta línea fueron derivados los objetivos que siguen:

- Promover carreras que respondan al desarrollo socio económico del país y la región
 - Contar con mayor recurso humano calificado en la zona norte de Nicaragua
 - Incidir en los niveles de valorización social hacia nuestra cultura
 - Ser elemento dinamizador del desarrollo socio educativo y cultural de la zona norte
 - Fomentar la integración de personas con discapacidad a los centros públicos educativos en base a la igualdad de oportunidades.
2. *Promover y fortalecer el rescate y desarrollo de la Cultura Popular del Municipio de Estelí, teniendo como eje el desarrollo humano sustentado en la Participación Comunitaria:* Potenciar los factores culturales y de ocio del Municipio como medio de atracción, de mejora de la calidad de vida y de relación social. Una de las condiciones para el desarrollo social es la posibilidad de manifestar el potencial cultural y de ocio de las personas. La mejora de la calidad de vida

Los objetivos de esta línea estratégica son:

- Formación, promoción, difusión y desarrollo del quehacer artístico
- Promover el desarrollo comunitario
- Desarrollar procesos de investigación artística
- Alcanzar la autosostenibilidad económica del arte
- Promover y apoyar el rescate histórico del Municipio de Estelí

Para lograr el cumplimiento de los objetivos las entidades miembro identificaron proyectos, escribieron algunos perfiles, formularon otros, junto a la Alcaldía o sólo ésta lo gestionaron, algunos están en ejecución y otros ya han sido ejecutados. Para el impulso y seguimiento de los proyectos fueron organizados los Grupos de Impulso y Seguimiento – GIS estos contaron con el apoyo de la Oficina de Participación Ciudadana de la Alcaldía. Herman van de Velde dijo al respecto:

... “El logro de las decisiones tomadas en la Mesa depende del GIS que se forma para cada proyecto. Ahora, yo creo que el papel decisivo en eso era de parte de Participación Ciudadana, el apoyo de la Oficina de Participación Ciudadana ha sido fundamental”

Por otra parte, la Mesa Temática de Educación, Cultura y Deportes tiene un reglamento de funcionamiento aprobado por el Concejo Municipal en uso de sus facultades. Este reglamento regula los fines y objetivos, las funciones y atribuciones de la Mesa, de los miembros y de su integración, la sede, la coordinación, de la secretaría, de los deberes de los miembros, de las sesiones de la Mesa, del libro de actas y acuerdos.

Los objetivos¹⁷ de la Mesa Temática de Educación, Cultura y Deportes son, sin ser taxativos, los siguientes:

1. Analizar y hacer recomendaciones sobre las acciones relacionadas con la planificación de la educación básica, técnica y universitaria a realizarse en el municipio de Estelí, tomando en cuenta que la educación es un elemento importantísimo para alcanzar el desarrollo económico, como también lo son la cultura y el deporte.
2. Elaborar y proponer al Concejo Municipal, normas técnicas y disposiciones administrativas que promuevan la mejora en la calidad de la educación y la ampliación de la oferta educativa.
3. Ser instancia de consulta para la toma de decisiones para el abordaje de problemas educativos, culturales y deportivos.
4. Ser instancia de consulta para la ejecución de proyectos que tengan relación directa con la calidad de la educación, la promoción del deporte y la cultura.
5. Promover la participación ciudadana en los temas de educación, la cultura y el deporte.

Para el cumplimiento de los objetivos de la Mesa se determinaron en el pre-citado reglamento las funciones y atribuciones que siguen:

1. Ser órgano de consulta para el estudio de proyectos que afecten la educación, la cultura y el deporte y que vayan a ejecutarse en el municipio
2. Asesorar al gobierno municipal para la toma de decisiones, en lo relativo a la educación, la cultura y el deporte

¹⁷ Copiados textualmente del Reglamento de la Mesa de Educación, Cultura y Deportes.

3. Ser la instancia generadora de ideas y de definición de política municipal para el abordaje de la situación educativa, deporte y cultura
4. Prestar apoyo y asesoría a las instituciones miembros en sus estudios y dictámenes que sobre estos temas realice
5. Participar en conjunto con el gobierno local en la elaboración y actualización del diagnóstico municipal sobre los aspectos de educación, cultura y deportes y a partir de ésta definir las estrategias de acción.

Para el cumplimiento de los fines, objetivos y funciones asignadas, los miembros de la Mesa se subdividen en sub-comisiones, sub-comisiones ad hoc o Grupos de Impulso y Seguimiento (GIS), cuyos integrantes son seleccionados por los miembros de la misma Mesa o se incorporan voluntariamente por su vínculo con la temática, interés personal o institucional. Las sub-comisiones o GIS trabajan en base a las funciones específicas que les son delegadas y atienden situaciones especiales que se presenten.

Un ejemplo de Grupo de Impulso y Seguimiento lo es el de Descentralización Educativa, quien entre otras cosas, promovió que se hiciera la Evaluación de la Autonomía Escolar (Salinas Pinell, E., 2004) y el Análisis Jurídico de la Propuesta de Convenio de Delegación de Atribuciones para la administración del Servicio de Educación entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Municipalidad (Salinas R., M, 2004).

Otro GIS se encargó de la formulación del proyecto para la construcción de la Biblioteca Municipal, la Alcaldía junto a miembros del GIS gestionaron su financiamiento y han realizado distintas acciones para promover el apoyo de la población, actualmente la Biblioteca está en construcción y se espera que esté finalizada en diciembre del 2005.

Los miembros de la Mesa Temática de Educación, Cultura y Deportes

Ser miembro o no de una Mesa Temática está en relación con la decisión y funciones que desempeñen las distintas entidades en la localidad. Por ejemplo, Anabel García de FUNARTE explica porqué se decidió que su organización participara en la Mesa Educativa:

“La conformación de la Mesa Educativa se dio en el marco de la formulación del plan estratégico de desarrollo de Estelí y FUNARTE como organización de la sociedad civil fue invitado por el gobierno Municipal para participar en ese proceso.

El Ministerio de Educación Municipal debiera ser una constante en la Cuando se nos explicó que se iba a trabajar por Mesas temáticas y éstas nos fueron dadas a conocer nos pareció que el trabajo que nosotros hacemos casaba bien con el quehacer de la Mesa de Educación, Cultura y Deportes pues nosotros trabajamos en proyectos de educación no formal a través del arte y la creatividad, nos integramos en esa Mesa con el objetivo de construir propuestas educativas municipales globales y para aportar desde nuestra experiencia lo que habíamos venido haciendo.

El objetivo de la Mesa era aglutinar a los diferentes sectores que trabajan el tema de educación, cultura y deportes, en un esfuerzo municipal, para que no anduviera cada quien por su lado, que analizáramos como hemos venido trabajando e incidiendo y decidiéramos como podíamos hacerlo de mejor manera, qué proyectos y estrategias había necesidad de crearse para trabajar de una manera más articulada, más integral”.

En Estelí los miembros de la Mesa Temática de Educación, Cultura y Deportes son un conjunto heterogéneo de personas jurídicas¹⁸ representadas por personas naturales con un gran compromiso con el desarrollo educativo del Municipio. Participan entidades que tienen en sus quehaceres la tarea educativa formal y no formal, tales como Universidades, Asociaciones civiles y gremiales, Organizaciones no Gubernamentales y, de forma esporádica y circunstancial, la Delegación Municipal del Ministerio de Educación Cultura y Deportes.

La profesora María Jesús Ubeda, quien fungiera como Secretaria de la Mesa Educativa, al respecto agrega:

“El Ministerio de Educación Municipal debería ser una constante en la Mesa y ellos siempre estuvieron viéndola como una cosa paralela, pienso que aunque en la letra, en la teoría, ellos forman parte de la Mesa, pero muy pocas veces van, están muy poco involucrados y eso es una limitante, por lo menos con lo que tiene que ver con la educación primaria y secundaria”.

Brígida Rivera, dirigente de ANDEN, coincide con lo expresado por la Profesora Ubeda y agrega:

“Sentimos que no hay mucha influencia en la educación¹⁹ del Municipio por la poca participación del Ministerio de Educación y porque además las personas del MECD que se han presentado y han estado participando no tienen poder de decisión y esa, pues, es una limitante, porque cuando no se tiene poder de decisión no se puede avanzar mucho y aunque el MECD mucho habla de descentralización, muchos aspectos están centralizados”.

¹⁸ En las Mesas Temáticas, además de representantes de personas jurídicas pueden participar personas naturales. Los miembros de la Mesa Educativa con mayor participación y compromiso indican que su participación no sólo es como representante de una institución, sino que también tienen un compromiso personal.

¹⁹ Se refiere al subsistema de Educación Formal.

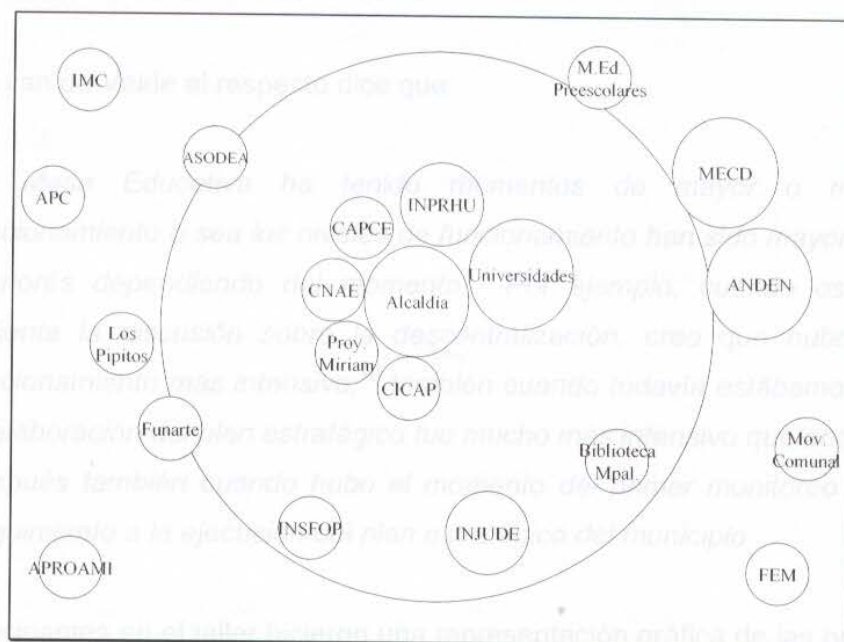
Hay miembros de la Mesa que tienen la percepción que en el MECD Municipal se tiene una "mentalidad utilitaria", no busca a las otras entidades para que colaboren e influyan en el fortalecimiento de las políticas educativas, en la calidad del proceso de enseñanza aprendizaje, sino cuando necesitan recursos económicos, apoyo en transporte u otros recursos para la realización de actividades específicas, tales como la celebración de las Fiestas Patrias.

Con las y los participantes en el Taller se hizo un Gráfico de Venn que ilustra la forma como se visualizan las entidades con función educativa como miembro de la Mesa en cuanto a su tamaño, importancia y participación dentro de la misma. Los resultados se ven en el gráfico 5.

En la discusión realizada al ir construyendo el diagrama anteriormente mencionado, fue posible identificar que además del MECD, otra entidad de gran importancia y ausente son las organizaciones de maestros, con excepción de ANDEN, aunque su participación tiene ciertas reservas, no es tan activa ni tan constante como esperan los representantes en la Mesa. Miembros activos de la Mesa Educativa afirman que cuando ésta se conformó se decidió que ANDEN fuera quien la coordinara pero nunca asumió tal responsabilidad.

¹⁹ Se refiere al subsistema de Educación Formal

Gráfico 5: Entidades con función educativa y su integración en la Mesa Educativa



Los círculos grandes representan a entidades de mayor tamaño, los medianos a las entidades de menor tamaño y los pequeños a los de menor tamaño. El círculo mayor representa a la Mesa Educativa. Las entidades que están dentro del círculo y ocupando zonas centrales son las que tienen mayor participación, a medida que se alejan del centro la participación es menor. Las entidades que están fuera del centro, pero cerca del círculo que representa a la Mesa Educativa son aquellas que esporádicamente participan y las que están más lejos son entidades que no participan en la Mesa, pero que se considera importante que lo hicieran.

La gestión educativa desde la perspectiva de amplia participación

La Mesa Educativa ha tenido épocas de mucha actividad, muy ligado a ciertas coyunturas y actividades especiales tales como actividades organizativas y de planificación, influencia en decisiones de la Alcaldía y del MECD, capacitación a

miembros, impulso y seguimiento a proyectos, intercambio de experiencias, análisis de la propuesta de descentralización del MECD.

Herman van de Velde al respecto dice que:

La Mesa Educativa ha tenido momentos de mayor o mejor funcionamiento o sea los niveles de funcionamiento han sido mayores y menores dependiendo del momento. Por ejemplo, cuando estaba caliente la discusión sobre la descentralización, creo que hubo un funcionamiento más intensivo;²⁰ también cuando todavía estábamos en la elaboración del plan estratégico fue mucho más intensivo que ahora y después también cuando hubo el momento del primer monitoreo y el seguimiento a la ejecución del plan estratégico del municipio.

Los participantes en el taller hicieron una representación gráfica de las principales actividades que se han realizado en la Mesa Educativa y la intensidad que le han dedicado a éstas, veamos:

Aspecto \ Año	2002	2003	2004	2005
Actividades organizativas y de planificación	■■■	■■■	■■	■■■
Actividades de Capacitación a miembros de la Mesa		■■■	■■	
Impulso y seguimiento a proyectos		■■■	■■■	■■
Coordinación/ Influencia en decisiones de la Alcaldía	■■■	■■■	■■■	■■■

²⁰ Cabe hacer mención que para el tema al que hace referencia van de Velde, no funcionaba la Mesa en pleno, sino el GIS de descentralización del cual él formaba parte (año 2004)

Aspecto \ Año	2002	2003	2004	2005
Coordinación/ Influencia en decisiones del MECD		■	■■	■■
Asesorías a miembros de la Mesa		■■■		
Análisis de propuesta de descentralización		■■■	■■■	
Intercambios de experiencias con otras Mesas ²¹				■■
Intercambios de experiencias con organizaciones internacionales		■■■		
Celebración municipal del Día del Maestro	■■■	■■■	■■■	■■

Clave:

- Mucha actividad
- Mediana actividad
- Poca actividad

Vale destacar que las y los participantes reconocen que la coordinación e influencia en las decisiones del MECD ha constituido una lucha, siempre se insiste en su participación, piensan que hay avances en la relación que han pasado desde que se prohibía la participación en reuniones a miembros de su personal, después permitir tal participación y hasta hacerlo personalmente la misma Delegada Municipal (año 2005). Quizá la influencia más fuerte que se ha logrado ha sido con la firma y ejecución del Proyecto Piloto de Extensión de Cobertura y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica.

²¹ Cabe aclarar que en los intercambios con otras Mesas no han participado todos los miembros, únicamente lo han hecho dos miembros de la Alcaldía (Vice-alcalde y un Concejal), la Secretaria de la Mesa y la delegada del MECD.

También se reflexionó sobre los estilos o formas de trabajo. Algunos participantes están convencidos que cuando se trabaja en una organización de organizaciones tal y como es la Mesa Educativa, se tiene que trabajar de forma planificada, que para que la gente se reúna debe haber un contenido concreto de trabajo. Otros piensan que la Mesa debe funcionar de forma sistemática de forma que los miembros se acostumbren, por ejemplo, a reunirse el primer lunes de cada mes a una hora y lugar determinado, con ello se cumpliría con las doce (12) reuniones que establece el reglamento, se lograría que las actividades de la Mesa efectivamente se integren en las actividades institucionales y disminuiría el activismo influenciado por coyunturas específicas.

De hecho, ya que no está consignado como órgano en el reglamento, durante el año 2005, está funcionando el Comité de Coordinación²² (o también llamado Comisión Ejecutiva), los miembros de éste opinan que la participación tiene algunas limitantes, una de ellas tiene que ver con el concepto de participación que se tiene en la Oficina de Participación Ciudadana pues es muy institucionalizada, burocrática, estructurada y formal; por ejemplo, las invitaciones a reunión de los miembros de la Mesa tienen que estar firmados siempre por el Alcalde y debe coordinarse con el tiempo que la persona que atiende la Mesa por parte de esa oficina tiene disponible para atenderla.

Otra limitante que ha sido identificada es que los planes iniciales de la Mesa Educativa eran la suma de los proyectos que estaban o pensaban realizar las distintas entidades miembro. Se espera que los planes a partir del presente año (2005) sean más dirigidos a incidir en las políticas educativas y a llevar a cabo de forma conjunta las acciones definidas en las líneas estratégicas.

²² En el Comité de Coordinación participan la Vice – Alcaldesa, dos Concejales y la Secretaria de la Mesa Educativa.

La Mesa de Educación y la Descentralización Educativa

En el Municipio de Estelí aún no está prevista la firma del convenio de descentralización educativa que está proponiendo el MECD. Al respecto no hay una propuesta definitiva, pero en general se está de acuerdo con que esta ocurra, pero en términos diferentes. Al gobierno local que fue presidido por Francisco Valenzuela (período 2000 – 2004) le fue propuesta la firma del Convenio de Delegación de Funciones (descentralización), en coordinación con las y los representantes institucionales ante la Mesa Educativa se optó por constituir un GIS que investigara que es lo que conviene o no al Municipio, que analizara los pro y contras de la propuesta y le diera elementos al Concejo Municipal para la toma de decisiones.

Producto de esa decisión fueron los estudios antes citados de Salinas Pinell, E. (2004) y Salinas Rodríguez, M. (2004) y otro que fue realizado por Miriam Ráudez (2004) acerca de las percepciones de la Comunidad Educativa sobre la Descentralización Educativa con el cual fue descubierto el desconocimiento general que existe sobre el tema.

Con las y los participantes en este estudio fue discutido si la Mesa Educativa es una expresión de descentralización, al respecto no existe un consenso, pero sí se afirma que con una Mesa Educativa beligerante, con una garantía de competencias en el área educativa en el ámbito local y si la propuesta se construyera desde el Municipio, se tendría una oportunidad para mejorar la calidad y la cobertura educativa y una mayor incidencia de la Mesa en el Sistema de Educación.

Se valora que en el seno de la Mesa Educativa existe suficiente capacidad científico – técnica y experiencia para mejorar la curricula, adaptarla a las características particulares del área urbana y rural, de introducir nuevas formas o metodologías de trabajar los aprendizajes y hacer de éstos pertinentes, que sean para la vida misma y para incorporar nuevas formas de evaluación.

Anabel García, de FUNARTE, opina que *“antes de decidir si se acepta o no la propuesta del MECD el Gobierno Local tiene que involucrar a todos los ciudadanos del Municipio, no sólo a los miembros de la Mesa Educativa, que debe abrirse un proceso de discusión con los miembros de todas las Mesas, con todos los sectores que estarán directamente involucrados y los que al final estarían o no afectados por la descentralización”*. Asimismo afirma que se trata de *“una decisión muy difícil, una decisión estratégica y que tiene que ser plenamente debatida, consensuada con toda la sociedad”*.

Doris Miranda, Ex – Vice Alcaldesa de Estelí (período 2000 – 2004) a quien, entre otras cosas, se le había encargado la coordinación del GIS de Descentralización dice al respecto:

“No decimos no a la descentralización, decimos hagamos una propuesta de municipio tomando en cuenta nuestras particularidades, nuestras fortalezas, nuestras debilidades, presentemos la propuesta y bajo nuestras condiciones como municipio podemos firmar”.

Propuestas para mejorar la calidad y eficiencia educativa

El tema de mejoramiento de la calidad y eficiencia educativa está en agenda de la Mesa Educativa y de las instituciones miembro. Un ejemplo de ello es que paralelo al curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica que en el 2003 realizara el IDEUCA en Estelí dirigido a profesionales cuyas instituciones son

miembros de la Mesa Educativa²³, se realizó el Censo y un Diagnóstico Educativo.

A partir de los resultados del Censo y el diagnóstico algunos de los miembros de la Mesa Educativa se juntaron a formular un proyecto piloto de Extensión de Cobertura, Equidad y Calidad Educativa que está siendo financiado por Save the Children Noruega y se está desarrollando en dos Barrios y una Sub-zona del Municipio en los cuales fueron detectados mayores problemas de desescolarización. El proyecto antes mencionado fue firmado entre cuatro entidades: Save the Children Noruega, Alcaldía de Estelí, Ministerio de Educación Cultura y Deportes y la Asociación para la Investigación del Desarrollo Sostenible de Las Segovias – ADESO “Las Segovias”.

Por su parte, la Alcaldía en coordinación con ONG locales, también miembros de la Mesa Educativa, formularon un Plan de Cobertura y calidad Educativa para 14 años, su financiamiento está en gestión.

Ambos, el proyecto y el plan, están dirigidos a ampliar la cobertura educativa, fortalecer las capacidades de enseñanza – aprendizaje, el conocimiento de leyes y fortalecimiento del autoestima de maestras y maestros, a reforzar y dar seguimiento al dominio de la lecto – escritura por parte de los estudiantes de los primeros grados de primaria, a incidir en la integración al sub-sistema escolar formal de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con capacidades diferentes, a propiciar la planificación y gestión de la educación por parte de toda la comunidad educativa y a fortalecer institucionalmente al MECD Municipal.

Es decir, la propuesta para mejorar la calidad y eficiencia educativa, va dirigida principalmente al Sub-sistema de Educación Formal, pero abarca a todos los

²³ Cabe aclarar que no todos los participantes en el Postgrado son delegados por sus instituciones ni han solicitado como personas naturales ser miembros de la Mesa Educativa, pero todos ellos trabajan en actividades ligadas a la educación formal o no formal.

actores involucrados en el mismo: el profesorado, funcionarios de la Delegación Municipal del MECD, estudiantes, madres y padres.

No obstante se valora que la influencia en el mejoramiento de la calidad y la eficiencia educativa aún es muy poca, por una parte porque no se ha logrado la participación y compromiso de todas las organizaciones, grupos, instituciones que tienen que ver con el tema educativo y que incluya tanto la educación formal como la no formal.

Acompañamiento al esfuerzo de la Mesa Educativa

Los esfuerzos de la Mesa Educativa de Estelí han sido acompañados, en distintos momentos de su existencia, de actividades de capacitación formal y no formal y también han tenido intercambios de experiencias con delegaciones de otros países de Latinoamérica y de otras Mesas Educativas del país.

Inicialmente, la Alcaldía implementó la capacitación en temas relativos a Participación Ciudadana, se tuvo intercambios de experiencias con delegaciones de Latinoamérica sobre el funcionamiento de la Mesa. En el 2003 se realizó un seminario sobre descentralización educativa en el cual, además de miembros de la Mesa Educativa, participó el Consejo de Educación Municipal del MECD.

En Julio del 2003, como resultado del I Foro Educativo Municipal y con el apoyo de Save the Children Noruega se realizó un Diagnóstico con los objetivos de conocer las condiciones educativas de la niñez, con énfasis en las causas de la inasistencia y el abandono escolar y, a partir de los resultados identificar líneas de acción para resolver los problemas detectados, principalmente los relacionados con la cobertura escolar.

Los resultados de tal Diagnóstico, que ubicaban a Estelí en primer lugar con el mayor número de niños, niñas y adolescentes desescolarizados y que desde 1998

la matrícula en las escuelas estaba estancada, despertó el interés, en los representantes institucionales ante la CNAE y CAPCE, por conocer con mayor detalle la situación de cobertura y calidad educativa del Municipio para posteriormente tomar medidas para mejorar la situación. Se decidió iniciar con un censo de la situación escolar.

Se dieron cuenta que necesitaban asesoría metodológica para hacer el censo y completar el diagnóstico educativo, al inicio se pensó en asesorías puntuales, pero después negociaron con Save the Children la posibilidad de participar en un curso formal (post-grado) que les diera la asesoría que se estaba necesitando y que al mismo tiempo enriqueciera el curriculum profesional de los participantes y con ello actuar mejor y lograr mayor incidencia en la educación del Municipio. Save the Children decidió apoyar la realización del Postgrado y que la entidad facilitadora fuera IDEUCA.²⁴

Lecciones aprendidas

Convocatoria, participación y conformación de la Mesa Educativa

Existe consenso general que una de sus principales lecciones aprendidas es que la Mesa fue conformada a partir de una amplia convocatoria a entidades de índole gubernamental, no gubernamental y organizaciones sociales. Sin embargo, algunos opinan que también deberían integrarse en ésta padres y madres de familia, personas notables de la localidad y, en algunas actividades que específicamente les incumben, los representantes estudiantiles.

De esta amplia convocatoria lo único que dificultó el trabajo fue la concertación de tiempos para que la Mesa funcionara, pues no en todos los casos se lograba la

²⁴ La información contenida en este apartado fue tomada de la Sistematización de la Experiencia del curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica. Estelí, Somoto y Ocotal. IDEUCA/ Espinoza Ordóñez, D. 2004.

asistencia total. El hecho de no participar en las sesiones de la Mesa pone en riesgo que algunos sectores involucrados queden fuera de las decisiones o que no se recojan sus principales necesidades y demandas.

Otro elemento a resaltar en la convocatoria es que ésta no tenga ningún cariz político partidario, las relaciones deben estar basadas en la tolerancia y el respeto a las ideas de los demás. El hecho que las Mesas no tengan tal cariz, da la ventaja que todos los que se integran van por un fin común: desarrollar el Municipio a partir de las potencialidades de sus pobladores. En todos los partidos milita gente muy capaz, con un gran potencial y todos deben llegar descontaminados de los prejuicios de sus respectivos partidos políticos.

Finalmente, en cuanto a la relación de la Mesa Educativa con las entidades gubernamentales, específicamente el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, debe hacerseles que la Educación es una responsabilidad principalmente de ellos, pero que el Gobierno Local y las entidades de la sociedad civil lo que quieren es acompañarlos, que están asumiendo con ellos tal responsabilidad para mejorar la situación educativa del municipio.

Planificación, monitoreo, seguimiento y evaluación

La planificación en la Mesa Educativa no debe hacerse desde los escritorios de la coordinación o de la oficina de Participación Ciudadana, con consultores de fuera que vengan a querer explicar cómo trabajar en el Municipio, la base del desarrollo está en la participación de quienes viven en la localidad.

Las y los miembros de la Mesa deben diseñar el Plan Estratégico y el Plan Educativo Municipal, construido desde abajo a partir de la participación de todos los sectores involucrados con el MECD a la cabeza, sin copias de otros, con la estructura que los participantes decidan y sobre la base de la realidad de la educación del Municipio.

En la reunión del funcionamiento de la Mesa, también debe considerarse que

Además de tener definida su visión estratégica, la Mesa Educativa también debe tener la capacidad de dar respuestas coyunturales, como se ha hecho por ejemplo, con el tema de la descentralización educativa, que no estaba contemplado en ningún plan, pero que se conformó un GIS para satisfacer las necesidades de información que tiene la Alcaldía para decidir sobre la misma.

Tanto el Plan Estratégico como el Plan Educativo Municipal debe ser sujeto de monitoreo, seguimiento y evaluación participativa, con revisión periódica del cumplimiento de acuerdos, separación entre los que ya se cumplieron, los que están en proceso y los no cumplidos para retomarlos nuevamente o descartarlos si ya no tienen sentido.

Funcionamiento de la Mesa Educativa

El reglamento de la Mesa Educativa prevé que se sostengan doce reuniones al año, su cumplimiento le aseguraría más sistematicidad, un mejor funcionamiento y la inclusión de sus actividades en los planes de trabajo institucional.

La Mesa debe verse como un lugar de concertación, de responsabilidad compartida, pero nadie debe tener un salario por promover eso, los organismos participantes deben rotarse en la conducción y promoción de las distintas actividades que se acuerden, basados en lo reglamentado y en los compromisos por el desarrollo que se comparten.

Para concluir, conviene destacar que la Mesa Educativa de Estelí fue conformada para responder principalmente a las necesidades de Planificación Estratégica de la Alcaldía, pero en la actualidad se hace necesario revisar su funcionamiento, su reglamento y sus objetivos, puesto que la necesidad de desarrollo educativo, la búsqueda de mayor cobertura, calidad y equidad en la educación, lo están demandando.

En la revisión del funcionamiento de la Mesa, también debe considerarse que parte inseparable de la Educación también son la Cultura y el Deporte. En este estudio no se conoció de acciones específicas dirigidas a su fomento y desarrollo, así como han sido invisibilizados al incorporarlos en el MECD también lo están en la Mesa. Hace falta que la Cultura y el Deporte se contemplen en los planes de la Mesa Educativa.

Se reconoce el papel beligerante y de apoyo que ha dado la oficina de participación ciudadana, pero los planes de trabajo, la frecuencia de las sesiones, no debe estar en dependencia de los tiempos y de los planes exclusivos de esta oficina.

Posteriormente, en el año 2001, volvió a surgir la iniciativa de reorganizar la Mesa Educativa, promovida en ese entonces por el MECD, la Comisión de Participación Comunitaria y Ayuda al Desarrollo integrándose miembros de la sociedad civil. El motivo que los unió fue buscar la superación del problema del bajo rendimiento académico en educación primaria y secundaria, ampliar la cobertura y atención escolar y mejorar la calidad de la educación. Estos tres mismos ejes de trabajo siguen manteniéndose en la actualidad.

En el mismo año y época que en Estelí se realizó el Posgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica igualmente impartido por el IDEUCA, uno de los resultados visibles y reconocido por los miembros de la Mesa es que el mismo no sólo fortaleció sus capacidades de investigación, enriqueció y actualizó sus conocimientos educativos, sino que contribuyó a cohesionarlos como Mesa Educativa, mejorándose y profundizándose las coordinaciones interinstitucionales e intermunicipales.

Inmediatamente después del Posgrado se inició la realización de acciones específicas para mejorar la calidad de la educación y transformarla en una responsabilidad compartida entre los padres y maestros para permitirles un

La Mesa Educativa de Ocotal

Antecedentes

La Mesa Educativa de Ocotal surge a partir de una instancia llamada Coordinadora de la Infancia y la Adolescencia también conocida como Comisión de la Niñez y la Adolescencia. Se decide organizarla después que la antes citada Coordinadora hace su plan estratégico y deciden sub-dividirse en Mesas, pero la Mesa Educativa de ese entonces fue infuncional según palabras de los participantes en la entrevista grupal.

Posteriormente, en el año 2001, volvió a surgir la iniciativa de organizar la Mesa Educativa, promovida en ese entonces por el MECD, la Comisión de Pre-escolares Comunitarios y Ayuda en Acción, integrándose miembros de la sociedad civil. El motivo que los unió fue buscar la superación del problema del bajo rendimiento académico en educación primaria y secundaria, ampliar la cobertura y retención escolar y mejorar la calidad de la educación. Estos tres mismos ejes de trabajo siguen manteniéndose en la actualidad.

En el mismo año y época que en Estelí se realizó el Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica igualmente impartido por el IDEUCA, uno de los resultados visibles y reconocido por los miembros de la Mesa, es que el mismo no sólo fortaleció sus capacidades de investigación, enriqueció y actualizó sus conocimientos educativos, sino que contribuyó a cohesionarlos como Mesa Educativa, mejorándose y profundizándose las coordinaciones interinstitucionales e intermunicipales.

Inmediatamente después del Postgrado se inició la realización de acciones específicas para mejorar la calidad de la educación y transformarla en una responsabilidad compartida: talleres con madres y padres para sensibilizarlos en cuanto a la asistencia de sus hijos (hombres y mujeres) a clase; encuentros con

docentes de primer grado y de pre-escolar para mejorar los procesos de preparación de los infantes y de enseñanza - aprendizaje de la lecto-escritura y la ejecución de un proyecto de profesionalización para los maestros empíricos.

Mesa Educativa, un espacio de coordinación e incidencia

La Mesa Educativa de Ocotál es considerada un espacio de coordinación e incidencia, en ésta se analiza la situación de la educación y se brindan aportes en distintos foros e instancias de coordinación en cuanto a leyes, propuestas de leyes, planes e iniciativas que surjan.

Se ha logrado que la educación sea un punto de discusión y trabajo en diferentes organizaciones locales y en la Alcaldía. Una evidencia de ello se encuentra en el Plan de Desarrollo Municipal en el cual se incluyeron proyectos dirigidos al Sistema Educativo.

La Mesa Educativa sesiona de forma ordinaria mensualmente, aunque también hay reuniones extraordinarias de todos sus miembros o del equipo de coordinación. En las reuniones se distribuyen actividades, se da seguimiento a acuerdos, se evalúan los resultados, constituyéndose estas acciones en el principal mecanismo para lograr el cumplimiento de decisiones.

Los miembros de la Mesa Educativa

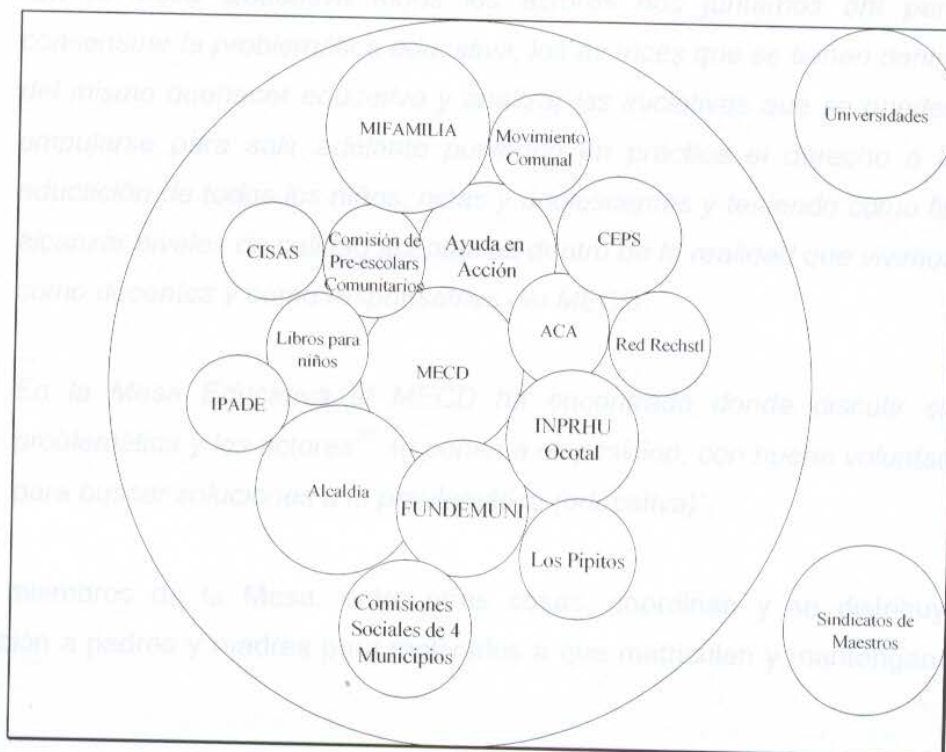
De igual forma que en Estelí, la Mesa Educativa de Ocotál, está conformada con una heterogénea combinación de entidades no gubernamentales, Gobierno Local y MECD, se diferencia de Estelí en que el MECD, representado por su Delegada Municipal es uno de los actores principales y es reconocido por sus miembros

como una de sus impulsoras, el Gobierno Local es un miembro más de la Mesa y no ha sido actor protagónico en su formación.

El gráfico de Venn (gráfico 6) refleja que en Ocotlán están participando en la Mesa la gran mayoría de entidades que tienen el componente educativo entre sus funciones, con excepción de las Universidades que tienen sede en ese Municipio y los sindicatos de maestros, eventualmente se agregan en las sesiones y actividades de las Mesas miembros de Comisiones Sociales de los Municipios de Macuelizo, Dipilto y de Mozonte.

Los delegados de las entidades que componen la Mesa Educativa reconocen que además de la decisión institucional por participar en la misma existe un gran compromiso personal y mucha responsabilidad de sus delegados, al punto en que hay ocasiones en que sus reuniones se hacen fuera de las horas laborales.

Gráfico 6: Entidades con función educativa y su integración en la Mesa Educativa



La gestión educativa desde la perspectiva de amplia participación

Los problemas de educación formal y no formal del Municipio son compartidos y solucionados en conjunto, cada organismo asume lo que está en su competencia lo cual hace que se optimice el uso de los recursos que cada entidad tiene.

En Ocotlán se reconoce al MECD como rector de la educación, pero ya no está solo sino que tiene el acompañamiento de todos los organismos que tienen entre sus funciones el componente educativo. Se reconoce que la apertura que actualmente tiene el MECD hacia las organizaciones de la sociedad civil está en relación con una política nacional, pero en ello influye también la apertura que han tenido los delegados de esa entidad.

La Profesora María Asunción Marín, actual Delegada Municipal del MECD de Ocotlán dice al respecto:

"En la Mesa Educativa todos los actores nos juntamos ahí para consensuar la problemática educativa, los avances que se tienen dentro del mismo quehacer educativo y analizar las iniciativas que se pueden empujarse para salir adelante poniendo en práctica el derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes y teniendo como fin alcanzar niveles de calidad aceptables dentro de la realidad que vivimos como docentes y como responsables del MECD.

En la Mesa Educativa el MECD ha encontrado donde discutir su problemática y los actores²⁵ se ponen a disposición, con buena voluntad para buscar soluciones a la problemática (educativa)".

Los miembros de la Mesa, entre otras cosas, coordinan y se distribuyen la atención a padres y madres para motivarlos a que matriculen y mantengan a sus

hijos e hijas en la escuela, los apoyan a través de proyectos para asegurarles a niños y niñas de familias empobrecidas los útiles básicos para que permanezcan en la escuela, celebran en conjunto efemérides, tales como las fiestas patrias o el día del maestro, el día de la niñez discapacitada dan seguimiento y evalúan el proyecto de Extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación general básica que les financia Save the Children, organizan distintos tipos de eventos conducentes al fortalecimiento de las capacidades de las y los decisores de las distintas entidades que participan y de la comunidad educativa en general.

Marcia Midence compara, desde su experiencia en la ONG Libros para Niños, como se trabajaba antes de la conformación de la Mesa Educativa y como se trabaja actualmente y dice:

“Anteriormente cuando no existía la Mesa Educativa cada quien tenía su visión propia (...) cada quien estaba trabajando su pedacito, por ejemplo nosotros que trabajamos directamente con pre-escolares comunitarios, nos enfocábamos sólo en los pre-escolares (...) pero no estábamos viendo más allá, después que ese niño salía del pre-escolar, que hacía, que iba a pasar. En la Mesa Educativa ya hemos dado un paso al trabajar con un proyecto de cobertura y calidad que está manejando el MECD, como juntarnos para dar ese paso del niño de pre-escolar al primer grado de primaria”.

Una de las aspiraciones de los miembros de la Mesa Educativa es irradiar²⁶ su experiencia a los otros Municipios del Departamento, como algunas entidades miembro también intervienen en ellos han iniciado intercambios de experiencias y acciones educativas en coordinación con las Comisiones Sociales y a su vez,

²⁵ Se refiere a los representantes de entidades de la sociedad civil y Gobierno Local que son miembros de la Mesa Educativa.

²⁶ En este caso se entiende irradiación en dos sentidos (1) Extensión de la Mesa a los otros Municipios integrándose representantes de éstos a la Mesa Educativa de Ocotlán y (2) Compartir la experiencia de la Mesa de Ocotlán con entidades educativas de otros Municipios para que éstos decidan la conformación de su propia Mesa Educativa.

representantes de éstas participan en algunas de las actividades de la Mesa Educativa de Ocotál.

Respecto a la extensión de la Mesa Educativa a otros Municipios, Yovira Merlo advierte:

(La Mesa Educativa) "Que surja de la gente, que ésta sienta que existe la necesidad de que haya una expresión organizada (...) Yo diría que esa es la base porque no es llegar a contarles el cuento que en Ocotál hay una Mesa muy bonita, ¡No!, es realizar un proceso donde la gente sienta verdaderamente que sí tiene sus productos. Debe estar el MECD y la Alcaldía porque sólo la sociedad civil difícilmente va a lograr productos novedosos sin la participación de estas dos expresiones".

Cada institución tiene su plan de trabajo particular, pero dentro del mismo se incluyen actividades de la Mesa Educativa de forma interinstitucional. Algunas de las actividades que se han realizado y la intensidad que le han dedicado se observa de forma gráfica como sigue:

Aspecto \ Año	2002	2003	2004	2005
Empoderamiento ²⁷ de miembros y consolidación de la Mesa	■	■■	■■	■■■
Actividades de Capacitación a miembros de la Mesa		■■■	■■	

²⁷ En este caso empoderamiento puede interpretarse como sinónimo de identidad de los representantes institucionales como miembros de la Mesa Educativa. Entendiéndose identidad como las ideas que se tienen acerca de quién es uno y sobre lo que para uno tiene sentido. Se construye en socialización y participativamente a partir de las acciones de grupo y como forma de interpretación al conjunto de la sociedad. Es un acto de poder, es un proceso permanente y complejo en el cual se crean y recrean elementos que identifican a un sujeto social.

Aspecto \ Año	2002	2003	2004	2005
Impulso y seguimiento a proyectos		■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Coordinación/ Influencia en decisiones del MECD		■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Convocatoria / participación en reuniones	■	■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Intercambios de experiencias con otras Mesas			■ ■	
Irradiación a las Comisiones Sociales de otros Municipios		■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Celebración Coordinada de las Fiestas Patrias	■ ■	■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Atención coordinada al rendimiento académico	■	■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■
Atención coordinada a cobertura y retención escolar	■	■	■ ■ ■	■ ■ ■
Encuentros de sensibilización a Madres y Padres			■ ■	■ ■ ■

Clave:

- ■ ■ Mucha actividad
- ■ Mediana actividad
- Poca actividad

Como puede verse en la tabla anterior, la coordinación de actividades educativas y la identidad de los representantes institucionales ha ido en ascenso en los tres

últimos años, lo cual, entre otras cosas indica que hay una consolidación de la Mesa Educativa y también hay resultados específicos en cuanto a crecimiento de la permanencia de niños y niñas en la escuela (0.08 en Ocotál, 0.04 en Dipilto y 0.09 en Mozonte); en aprobación (0.09 en Ocotál, 0.31 en Dipilto y 0.3 en Mozonte)²⁸.

La Mesa de Educación y la Descentralización Educativa

Los miembros de la Mesa Educativa coinciden en su mayoría que es una expresión de Descentralización, pero no en el sentido que lo está promoviendo el MECD Central, sino en el sentido en que organizaciones no gubernamentales, la Alcaldía y el MECD se juntan a analizar la problemática educativa y a buscarle soluciones sin depender del nivel central.

En la Mesa Educativa de Ocotál se ha logrado aprovechar las oportunidades que ofrece la descentralización que se hace cuando se ceden o comparten poderes entre una entidad gubernamental (en este caso el MECD) y las organizaciones no gubernamentales y eventualmente con el gobierno local actual. Marcia Midence dice al respecto:

"Dentro del Plan de la Mesa Educativa la Alcaldía dice nosotros tenemos esto, podemos aportar en esto, pero no conocemos que la Alcaldía tenga en su agenda como eje de trabajo la educación, aunque ha retomado los compromisos que adquirió el anterior Alcalde tales como reparaciones de escuela y la ampliación del Instituto Nacional".

Con el anterior Gobierno Local se logró la incorporación de la educación en la agenda de desarrollo Municipal y en los procesos educativos paulatinamente se han ido tomando en cuenta las particularidades del Municipio, siendo éstos

²⁸ Estos datos fueron proporcionados por la Prof. María Asunción Marín, delegada Municipal del MECD.

algunas ventajas que han sido identificadas en las experiencias de descentralización de los servicios educativos.

Los miembros de la Mesa Educativa no ocultan sus temores y su poco conocimiento de la propuesta de descentralización que está haciendo el MECD, por ello están organizando en coordinación con la Asociación de Municipios de Nueva Segovia – AMUNSE, un foro en el cual participen, además de autoridades del MECD que están dirigiendo la descentralización, personalidades que han hecho estudios de la misma y autoridades municipales que ya han firmado el convenio con el MECD.

Propuestas para mejorar la calidad y eficiencia educativa

Las propuestas para mejorar la calidad y eficiencia educativa, los miembros de la Mesa Educativa las han concentrado en el proyecto de Extensión de Cobertura y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica que están ejecutando desde el año pasado.

Tal proyecto inició con el conocimiento de la situación de la educación de los distintos Municipios en que se está ejecutando, la capacitación y sensibilización a padres y madres de familia para que envíen a sus hijos e hijas a la escuela y que no los retiren de la misma, a mantener una campaña de divulgación permanente, al reforzamiento escolar de niños y niñas de primer grado y sobre todo a aquellos que tienen mayores dificultades de aprendizaje.

También se están haciendo encuentros intersectoriales entre maestras de pre – escolar y maestras (os) de primero, segundo y tercer grado de primaria con el propósito de que se entienda mejor la educación pre-escolar y para que los maestros de este último nivel tengan una idea acerca de los aprendizajes que espera de niños y niñas el maestro de primer grado. Estos encuentros están

contribuyendo a quitar el abismo que ha habido entre el nivel pre-escolar y la educación primaria.

Acompañamiento al esfuerzo de la Mesa Educativa

Los esfuerzos que realiza la Mesa Educativa de Ocotlán han sido fuertemente acompañados por la ONG internacional Save the Children Noruega tanto con el financiamiento del proyecto ya antes citado de Extensión de Cobertura y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica, como con asesorías específicas y capacitaciones. De igual manera que en Estelí, la base para la formulación del proyecto antes mencionado fue el diagnóstico realizado durante el curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica impartido por el IDEUCA.

Las y los miembros de la Mesa Educativa además admiten que ésta fue fortalecida con la realización del postgrado, mejorándose y profundizándose las coordinaciones interinstitucionales e intermunicipales. Además dicen que para el Municipio el curso no sólo dejó un grupo de personas con mayores conocimientos sobre calidad y equidad educativa, sino que también dejó en cada uno de ellos compromisos, inquietudes, aspiraciones, actitudes críticas y cambios en sus maneras de actuar y de incidir en los aspectos educativos²⁹.

Lecciones aprendidas

Convocatoria, participación y conformación de la Mesa Educativa

Para la Mesa Educativa de Ocotlán cada vez va habiendo menos problemas en la convocatoria a sus miembros. Factores de éxito han sido la coordinación de la Mesa que se comparte entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, la

²⁹ IDEUCA/ Espinoza Ordóñez, D. 2004. *Ob.cit.*

Comisión de Pre-escolares Comunitarios y Ayuda en Acción y los contenidos de trabajo que han incorporado todos sus miembros.

Se ha logrado una amplia participación de entidades que tienen el componente educativo (formal y no formal) entre sus funciones, lo cual ha sido posible porque ninguna de las entidades se erige como la protagonista de las acciones de la Mesa Educativa.

La Mesa Educativa de Ocotlán no tiene ningún tipo de dependencia de la Alcaldía, ésta participa como un miembro más y es representada por la actual Vice – Alcaldesa. Se reconoce que con la Alcaldía anterior se tuvo una mayor coordinación que con la actual, posiblemente en esto influyó que la delegación se le dio a una concejal que es maestra y también que este Gobierno Local recién está iniciando su período.

Planificación, monitoreo, seguimiento y evaluación

Los planes de trabajo de la Mesa Educativa son contruidos por sus miembros tomando como base la realidad y las necesidades educativas del Municipio. Cada sesión de trabajo se constituye en una actividad de monitoreo y evaluación de lo ejecutado y de planificación de las actividades que siguen.

Las y los representantes institucionales que participan en la Mesa Educativa, confiesan la necesidad que existe de diseñar el Plan Estratégico de la Mesa Educativa, de institucionalizarla a través de la definición de una estructura organizativa más formal, la declaración de estatutos, la definición de normas o de un reglamento interno.

Funcionamiento de la Mesa Educativa

En Ocotlán, los miembros de la Mesa Educativa han logrado un funcionamiento sistemático, tienen sesiones plenarias mensuales, en las cuales se rota entre sus miembros la coordinación de las mismas y el levantamiento de actas. La sistematicidad de las sesiones de trabajo ha tenido como consecuencia que en las diferentes instituciones se incorpore dentro de sus planes de trabajo lo relativo a los compromisos asumidos en el seno de la Mesa.

El trabajo se inició con temas contextuales, ligados a la realidad educativa del Municipio y del Departamento, desde su conformación se han mantenido tres ejes de acción que unen los intereses y áreas de acción de los miembros: cobertura y retención escolar, equidad y calidad educativa.

Es factor de éxito de la Mesa Educativa de Ocotlán el hecho que se combinen con los compromisos institucionales los compromisos personales de cada una de las personas que interactúan en ella. También y de mucha importancia, lo ha sido el hecho que los cambios de autoridades tanto en el MECD como en la Alcaldía no han significado un reinicio o un retroceso, sino que las nuevas autoridades han retomado los compromisos para con la Mesa.

Una limitante en el funcionamiento ha sido ya mencionada en el apartado anterior, hace falta la definición de una agenda de trabajo más unificada, definir roles y articular funciones en los sitios en donde cada entidad desarrolla sus acciones. Debe repensarse y definir la estructura organizativa más apropiada pues hasta la fecha ésta ha estado demasiado ligada a los firmantes del Proyecto de Extensión de Cobertura y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica que son el MECD, Ayuda en acción y la Comisión de Pre-escolares.

La Mesa Educativa de Somoto

Antecedentes

La Mesa Educativa de Somoto es la más joven de todas las estudiadas, ésta fue conformada durante el tiempo en que el IDEUCA estaba efectuando el Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica, con énfasis en Gestión Municipal. El Postgrado, como dijeron los participantes, marcó un hecho histórico en cuanto a las relaciones interinstitucionales, principalmente entre las organizaciones gubernamentales y las no gubernamentales, las que tradicionalmente se mostraban divididas por prejuicios de índole partidario.

Uno de los participantes, funcionario de la Alcaldía de Somoto, cuando participó en la Sistematización del Postgrado dijo al respecto:

“Aquí se maneja mucho la sectorización; que los del MECD tal vez obedecen a un partido político³⁰, eso no hay que obviarlo ni esconderlo; que los de la Alcaldía, como es sandinista, entonces somos rojo y negro; que los del INPRHU a saber qué serán. En este curso hubo interacción elegante, porque el único tema que se miraba era la educación. Hubo una interacción bonita, no hubo diferencias”.

Antes de la creación de la Mesa Educativa, las entidades con componente educativo coordinaban algunas de sus actividades organizados en la Comisión de la Niñez y la Adolescencia, la cual nació en el año de 1994 por la necesidad de articular esfuerzos entre los distintos organismos que trabajaban con mayor énfasis en la educación de la niñez trabajadora. Tal Comisión todavía existe y está constituida por alrededor de 33 miembros, los cuales se han subdividido en sub-comisiones, de entre éstas se organizó la de Educación.

En el año 2004, algunos miembros de la Sub-comisión de Educación y otros participantes del antes citado Postgrado, deciden conformar la Mesa Educativa para que más personas jurídicas y naturales participaran en la búsqueda de alternativas y soluciones a los problemas educativos globales del Municipio y sin tener un énfasis en la niñez trabajadora.

La Mesa Educativa fue reconocida y juramentada por el Ex – Alcalde, Lic. Douglas Prado Mejía y las autoridades actuales también la han reconocido, nombrando una Concejala para que los represente.

Mesa Educativa, un espacio de coordinación e incidencia

La afirmación del participante en el Postgrado que impartió el IDEUCA en Somoto, citada en el apartado anterior, que hace referencia a la interacción entre entidades, después de un año de formada la Mesa Educativa sigue manteniéndose de forma armónica, transformando de forma paulatina a la Mesa en un espacio de coordinación e incidencia.

Sus miembros afirman que la Mesa Educativa es una instancia en la cual todo mundo puede participar sin distinciones de ningún tipo (religión, políticos, ideológicos, etc.), lo que los une es velar por la situación educativa del Municipio y la convicción de que la educación es uno de los ejes principales del desarrollo humano y del municipio.

Basados en lo anteriormente expresado determinaron que la misión que los junta en la Mesa es *Contribuir al mejoramiento de la calidad, equidad, cobertura y promoción de la educación del Municipio de Somoto, en un marco de calidez e incidencia a través de la concertación, gestión y participación de diferentes actores*

³⁰ La Alcaldía de Somoto en los tres últimos periodos de Gobierno Local ha estado en manos del Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional – FSLN, partido de oposición.

sociales en representación institucional y personal; promoviendo y haciendo cumplir las políticas, leyes y reglamentos educativos.³¹

Los participantes en este estudio declararon que por tratarse de una instancia recién conformada aún no han obtenido logros enormes en cuanto a incidencia y coordinación, pero el Plan Estratégico lo dividieron en tres conjuntos programáticos dirigidos a tal fin. A continuación se enumeran los Programas y sus Objetivos:

Programa de Cobertura y Calidad Educativa

- Contribuir al incremento de la cobertura educativa a través de la generación de oportunidades, el desarrollo de capacidades, el rescate de experiencias exitosas, la divulgación y sensibilización a los diferentes actores sobre la importancia, quehacer y necesidad de la educación para el desarrollo del Municipio de Somoto
- Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación planteando propuestas dirigidas a la formación permanente del magisterio y a la innovación pedagógica
- Lograr el reconocimiento de la educación como un derecho constitucional y un compromiso ciudadano, para exigir y contribuir a su cumplimiento a través de la participación concertada de entidades gubernamentales y no gubernamentales y la divulgación a través de diferentes formas y medios de comunicación

³¹ Mesa Educativa de Somoto, 2004. Plan Estratégico.

Programa de Promoción de la Educación

- Ejecutar de forma permanente acciones de sensibilización que promuevan la atención educativa integral del ser humano, con énfasis en los sectores más vulnerables, a través del conocimiento de leyes, políticas, estrategias metodológicas y técnicas relativas a la educación
- Elevar los niveles de participación de los diferentes actores sociales en la gestión educativa con calidez, equidad, relevancia, significación y preparación de las nuevas generaciones para la vida

Programa de Equidad en la Educación

- Incentivar a que hombres y mujeres ingresen, permanezcan y se promocionen en el sistema educativo, sin ningún tipo de discriminación (sexo, edad, económica, política, religiosa, capacidades diferentes, geográficas, etc.)

A pesar de que las y los participantes en la Mesa Educativa manifestaron que tenían pocos logros en cuanto a incidencia cabe destacar que han conseguido, entre otras cosas, lo siguiente:

- Un mayor acercamiento de la comunidad educativa con la escuela y se ha fortalecido la escuela para padres y madres de familia.

Logros de la Mesa Educativa

- La incorporación y permanencia en la escuela de niños y niñas miembros de familias de escasos recursos económicos a través del apadrinamiento que han hecho miembros de la Mesa. Este consiste en dotarlos de útiles para que vayan a la escuela y darle seguimiento al rendimiento académico.
- Organización de capacitaciones a maestros de la zona rural, complementando así la poca atención que en este sentido está brindando el MECD.

- Las autoridades municipales del MECD cada vez más se coordinan, comunican y comparten atribuciones con la sociedad civil organizada, hecho que hace algunos años era imposible. Esta actitud del MECD abona a la concepción y práctica de que la educación en nuestro país, y en el Municipio de Somoto en particular, debe ser una tarea compartida, una tarea de todos.
- Docentes de mucha experiencia y alta formación académica que no viven en Somoto, están participando en actividades de fortalecimiento de capacidades organizados por miembros de la Mesa y se han comprometido a continuar apoyándoles en su gestión, se ha sugerido la conformación de un "grupo (o club) de amigos de la Mesa Educativa conformado por somoteños que actualmente residen en otros municipios del país.
- Con la incorporación de maestros jubilados a la Mesa Educativa se ha logrado el rescate y promoción de buenas prácticas educativas. Una de ellas, que actualmente está siendo sistematizada, es la de formación de alumnos monitores en las áreas de Matemáticas y de Español.
- Se han impulsado actividades de intercapacitación magisterial y de intercambios de experiencias sobre todo en temas relativos a imprimir calidad a los procesos de enseñanza - aprendizaje.

Los miembros de la Mesa Educativa

En la Mesa Educativa de Somoto pueden participar tanto personas jurídicas como naturales. Un punto en común que tienen todas las personas que participan en la Mesa es que han trabajado o trabajan en actividades educativas.

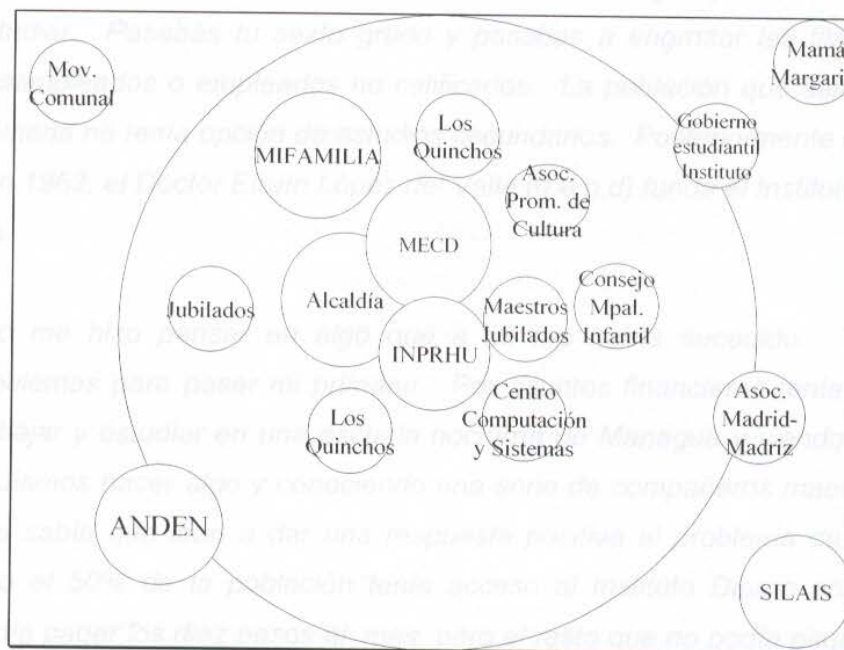
La mayoría de las personas naturales que participan son maestros jubilados y algunos que tienen programas en radios locales lo cual da la oportunidad de que

éstos converjan con los maestros activos rescatándose buenas prácticas educativas y que se divulguen las actividades que se promueven a través de la Mesa y que la educación sea noticia en cuanto a sus avances y sus dificultades.

También se diferencia de la Mesa Educativa de Estelí y Ocotal en que participan maestros y directores de centros educativos estatales y privados, tanto de educación secundaria como de educación técnica.

Las y los participantes en esta investigación afirman que en el poco tiempo que tiene de constituida la Mesa Educativa han logrado la incorporación de una gran parte de entidades con función educativa en el ámbito local, pero manifiestan que aún hay algunas que falta que se integren (Ver gráfico 7)

Gráfico 7: Entidades con función educativa y su integración en la Mesa Educativa



La gestión educativa desde la perspectiva de amplia participación

Al ser abordado el tema de la gestión educativa desde la perspectiva de amplia participación, las y los participantes en la investigación reflexionaron que en Somoto desde hace mucho tiempo los problemas de educación han sido abordados no sólo por el MECD, aunque confiesen que el apoyo que han recibido de las autoridades de turno ha sido determinante para el logro de los objetivos.

Los recuerdos de la participación de la sociedad civil en la gestión educativa se remontaron al año de 1974. El Profesor Carlos Alberto Corrales Irias narró, entre otras cosas, lo siguiente:

“En Somoto no había escuela secundaria. Eran pocos los padres, por no decir seis o cuatro que podían sacar a sus hijos y mandarlos a estudiar. Pasabas tu sexto grado y pasabas a engrosar las filas de desempleados o empleados no calificados. La población que salía de Primaria no tenía opción de estudios secundarios. Posteriormente en el año 1962, el Doctor Efraín López del Valle (q.e.p.d) funda el Instituto del día.

Eso me hizo pensar en algo que a mí me había sucedido. Tuve problemas para pasar mi primaria. Por asuntos financieros tenía que trabajar y estudiar en una escuela nocturna de Managua y viendo que podíamos hacer algo y conociendo una serie de compañeros maestros que sabía que iban a dar una respuesta positiva al problema de que sólo el 50% de la población tenía acceso al Instituto Diurno porque podía pagar los diez pesos al mes, pero el resto que no podía pagarlos salía de primaria a trabajar, planeamos con un grupo de profesores,

entre ellos Ramón Mendoza y Ramón Báez³² fundar un instituto que funcionara de noche. Luego de muchas gestiones en Managua y con el apoyo del Profesor José Olivas³³ y el Dr. López del Valle se logró fundar el 14 de abril de 1974, el Instituto Nocturno con una matrícula de 70 estudiantes. Este Instituto funcionó por dos años con maestras y maestros que no esta recibían ningún honorario”.

El mismo Profesor Corrales Irías recordó que también trabajaron un curso de primaria acelerada para estudiantes que deseaban estudiar en el Instituto pero que no habían concluido la escuela primaria. Uno de ellos, Manuel Maldonado, fue Alcalde de Somoto y por cierto hasta hoy el mejor valorado en su gestión ante la Alcaldía.

En el año de 1975 otro grupo de maestros, siguiendo el ejemplo de los que formaron el Instituto Nocturno, crearon la Escuela Nocturna la cual funcionó en las mismas instalaciones de la Escuela Salomón de la Selva.

Otra actividad que fue recordada como ejemplo de la gestión educativa con amplia participación de la población, fue la gran Cruzada Nacional de Alfabetización en el año de 1980. También en el año 1983 cuatro maestros del municipio son entrenados en el uso del método de lectoescritura Fonético – Analítico – Sintético (FAS), ellos lo han replicado de forma que actualmente hay maestros que lo están utilizando.

En el año 1990 a partir de un diagnóstico realizado por entidades que trabajan por la niñez trabajadora se encuentran con que ha habido un 90% de deserción

³² Ambos profesores junto al Prof. Carlos Alberto Corrales, hoy jubilados, son miembros de la Mesa Educativa.

³³ En ese entonces Inspector Departamental del MECD. Los Inspectores ejercían algunas de las funciones que hoy tienen los Delegados Departamentales.

escolar, se decide trabajar con padres y madres de familia y con los mismos niños para que nuevamente se inserten en el sistema escolar, logrando a los dos años disminuir el porcentaje hasta el 30%. En los barrios más pobres de Somoto se impulsa la conformación de un Comité de padres y madres con la tarea de apoyar la permanencia en la escuela de la niñez de esos barrios. En ese mismo año se comienza a trabajar con líderes comunitarios y se forma una escuela motivacional. Fidelia García del INPRHU – PANT se refirió de la siguiente manera a esta experiencia:

“Yo podría decir (que es) un hecho histórico muy bonito porque no solamente involucró al INPRHU, ahí nace la idea de los líderes comunitarios (quienes) cumplieron un papel fundamental porque visitaban a las familias de los niños trabajadores, iban a las escuelas a motivar a los maestros para integrar a los niños y los niños también, a pesar de sus problemas en el trabajo se motivaban a la escuela.

De aquí nace también la escuela motivacional en la cual, como estábamos a medio año, eran todos los niños desescolarizados. Se les motivaba para que el próximo año estuvieran listos para entrar a la escuela. Fue una experiencia que tomo en cuenta la cuestión comunitaria”.

En 1994, con el propósito de aunar esfuerzos entre las entidades que apoyan al sistema educativo se constituye la Comisión Municipal de la Niñez. Las primeras entidades que se organizaron para conformar la comisión fueron el Movimiento Comunal, el SILAIS, el FONIF y el INPRHU.

En el año 2000 INPRHU inició la experiencia de la Escuela Alternativa en los Campos. Una experiencia rural, tomando en consideración que en esa zona la niñez tiene pocas oportunidades de llegar a sexto grado porque muchas escuelas

atienden hasta cuarto grado, otros que si concluían el sexto grado pero no podían continuar sus estudios.

En la Escuela Alternativa el fin es formar técnicos agroecológicos de nivel básico y medio y gestores agropecuarios en lucha contra la pobreza y, por otra parte evitar la migración del campo a la ciudad. El modelo desarrollado ya ha sido asumido por el MECD quien asumió a partir de este año (2005) toda la parte académica, beca a los estudiantes con materiales didácticos, les da materiales deportivos y les organiza talleres y el INPRHU maneja la parte tecnológica. También participan en la gestión de las escuelas la Asociación de Promotores de Cultura y las Alcaldías de San Lucas, Las Sabanas y Totogalpa que son los sitios en donde se están impulsando estas escuelas.

A partir del año 2001 la Asociación de Promotores de la Cultura se unió al esfuerzo de brindar oportunidades de formación a la niñez desescolarizada del Municipio. Están atendiendo a 423 niñas y niños. Al mismo tiempo se está haciendo reforzamiento escolar.

Ese mismo año se inauguró el Centro de Formación para el Desarrollo Humano que atiende jóvenes. Las Alcaldías son las responsables de este Centro y se lleva a cabo a través del Programa de educación y formación de oportunidades para la vida y se trabaja de forma complementaria con el INPRHU.

En el año 2002 la Alianza Madrid – Matriz y la Asociación de Promotores de la Cultura levantaron una base de datos con información socioeconómica y de la situación educativa de niños, niñas y adolescentes del Municipio. Esta ha sido base para la toma de decisiones de las distintas entidades educativas.

En el año 2003 algunos miembros de la Sub-comisión de Educación participan en el Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica impartido por el IDEUCA

en Ocotil, a partir de ahí surge la idea de tener ese mismo postgrado en Somoto y de organizar la Mesa Educativa de Somoto.

Ese mismo año la Comisión de la Niñez y la Adolescencia impulsa un Foro Educativo que tuvo una amplia participación de profesionales de la educación. Se hicieron campañas sobre la educación y la Asociación de Promotores de la Cultura inaugura el Centro de Formación para jóvenes.

En el año 2004 se constituye formalmente la Mesa Educativa, se realiza el Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica, se hace un nuevo censo para detectar niños y niñas fuera del sistema escolar, se hace un Foro Educativo con el propósito de conocer la propuesta de descentralización del MECD y la experiencia que en ese sentido tiene el Municipio de San Juan de Río Coco y se hacen intercambios de experiencias con gobiernos estudiantiles. Todo ello de forma interinstitucional.

En el presente año (2005) se abre la escuela de reforzamiento escolar que atiende 37 niños y niñas desescolarizados; se captan y atienden a 209 niños y niñas desescolarizados de diez comunidades rurales; se captan y capacitan a 27 estudiantes monitores distribuidos en las asignaturas de Matemáticas y Español; se realizan encuentros con madres y padres de familia para promocionar el derecho a la educación; se actualiza el censo de niñez desescolarizada; se hace un trabajo documental con el propósito de sensibilizar a los jóvenes por la niñez trabajadora y la no discriminación social de la juventud.

Igualmente se realizan celebraciones en las cuales interactúan los miembros de la Mesa Educativa y de otras organizaciones, son ejemplo de tales celebraciones el Día del Maestro el cual fue dedicado a maestras y maestros jubilados, el XXV aniversario de la cruzada nacional de alfabetización.

Todo lo anteriormente expuesto demuestra que la tarea educativa sólo es posible con la cooperación y coordinación interinstitucional. Hasta la fecha ha habido un énfasis fuerte en la educación formal, queda el reto para Somoto de incorporar también en tal esfuerzo el subsistema de educación no formal.

La Mesa de Educación y la Descentralización Educativa

La mayoría de las personas encuestadas manifestó no estar de acuerdo ni en desacuerdo con la propuesta de descentralización educativa que ha propuesto el MECD, aduciendo que conocen poco de la misma o no conocen nada. El resto manifestó estar de acuerdo con que se realice la descentralización pero con términos diferentes, más apropiados a las particularidades y potencialidades del Municipio ya que valoran la descentralización como una oportunidad para que se mejore la calidad y la eficiencia educativa.

El grupo se divide en dos (la mitad se manifiesta de acuerdo y la otra mitad no está de acuerdo ni en desacuerdo) al valorar si la Mesa Educativa de Somoto es una expresión de descentralización educativa, pero al profundizar en el conocimiento del quehacer y las formas de actuar de las instituciones miembros de la Mesa Educativa se descubre que ésta se está convirtiendo en ello con características similares a las encontradas en Ocotal: el MECD está compartiendo poderes entre organizaciones no gubernamentales y con el Gobierno Local. Blanca Nubia Aráuz opina lo que sigue:

“¿Son las Mesas educativas una expresión de descentralización en el Municipio? Pues podría ser, por eso mismo que decíamos que ya somos otra gente buscando alternativas de solución para la educación. Pero no de lleno. Sino más bien somos otro factor de apoyo para la educación, pero hablando de aquellos de que la educación es tarea de todos, no sólo tarea del Ministerio de Educación”.

Obviamente este tipo de descentralización aún está en construcción, todavía las autoridades del MECD no han podido deshacerse de su cultura de trabajo verticalista y autoritaria. Miembros de la Mesa Educativa se refieren a ello diciendo que:

“No hemos tenido la oportunidad todavía que la Delegada Departamental o Municipal esté presente en una de las reuniones de la Mesa Educativa, sólo estamos informándoles”.

Otro participante agrega:

“Si el MECD cediera un poquito para que pudiéramos penetrar a fondo en todo ese montón de programas y proyectos de la sociedad civil que andan dispersos.... Uno como maestro remienda una cosa, el otro remienda otra o sea, es una remendada, no se piensa en la sostenibilidad, no se piensa en la participación y aquí juega un papel decisivo la Mesa Educativa”.

Cabe hacer mención que en la Mesa Educativa participa personal técnico del MECD contando con la anuencia y el apoyo de la Delegada, pero aún no ha sido posible, como si lo ha sido en Ocotlán, que las actividades de la Mesa sean integradas formalmente en los planes de trabajo del MECD. En eventos participativos se ha logrado que la Delegada Municipal los presida.

Otro problema que han sentido los miembros de la Mesa Educativa es los celos y temores de algunos Directores de escuela los que piensan que las organizaciones no gubernamentales están queriendo ser los abanderados de la educación, que se están “robando” los proyectos de educación, cuando realmente lo que se está tratando es de “hacer realidad el lema de una educación para todos” y ésta no sólo es tarea del MECD, ya está demostrado, a través de las mismas estadísticas que

anualmente presenta este Ministerio, que no tienen la capacidad humana y material para hacerlo.

Para finalizar debe destacarse que otro actor importante para la descentralización educativa lo constituyen las Alcaldías. En este caso la Alcaldía es miembro de la Mesa Educativa, fue avalada y juramentada por el Alcalde del período anterior y ya cuenta con el reconocimiento del Gobierno Municipal actual. La Mesa Educativa es tomada en cuenta para la toma de ciertas decisiones, se les ha solicitado su apoyo para el proyecto de alfabetización que está llevando a cabo y la educación forma parte de los planes de desarrollo municipal. El Gobierno Local valora a la Mesa Educativa como un espacio para concertar políticas educativas del Municipio.

Propuestas para mejorar la calidad y eficiencia educativa

De la misma forma que en Ocotal y Estelí las propuestas para mejorar la calidad y eficiencia educativa fue construida a partir del diagnóstico educativo que se realizó durante el curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica y ha comenzado a ser puesta en práctica gracias al Proyecto de Extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación general básica, firmado entre Save the Children Noruega, la Alcaldía, el MECD e INPRHU – Somoto.

Este proyecto incluye acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades del profesorado, alfabetización de niños y niñas menores de diez años, formación de estudiantes monitores, actividades de fortalecimiento de la Mesa Educativa, sensibilización a madres, padres y maestros en el aseguramiento del derecho a la educación y otros.

También se ha logrado la formulación de un Plan de Desarrollo Educativo Municipal, que recoge la mayoría de las acciones incluidas en el proyecto

anteriormente citado, el fomento y apoyo a la profesionalización y formación permanente de maestros y el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.

En Somoto se está bien claro de la necesidad de integrar los esfuerzos educativos en los distintos subsistemas: educación formal, educación no formal y educación informal, Mauricio Rayo del INPRHU – Somoto dice:

“Al Ministerio de Educación le toca atender la educación formal. Pero la educación no formal y la informal ¿Quién la ve? ¿Quién la atiende? ¿Quién atiende a los niños que están pasados de edad, que no pueden estar en las aulas de clase? Los atienden los programas que tienen las organizaciones no gubernamentales que son miembro de la Mesa Educativa, aportando en esa dirección se fortalece el sistema educativo en el Municipio”.

Acompañamiento a los esfuerzos de las Mesas Educativas

La Mesa Educativa de Somoto, como ya se ha dicho está siendo apoyada principalmente por Save the Children Noruega a través del Proyecto de Extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación general básica.

Igualmente se ha logrado el apoyo de algunos profesionales de la Educación de origen somoteño pero residentes en otros municipios del país. Existe un ofrecimiento formal por parte de éstos de continuar apoyando la gestión de la Mesa Educativa, pero éste aún no ha sido suficientemente aprovechado.

Mauricio Rayo dijo lo siguiente respecto al apoyo que está recibiendo la Mesa Educativa:

"Hay personalidades externas de otros lugares que apadrinan o son amigas de la Mesa Educativa, profesores, maestros que están en Managua y que son somoteños han dicho que van a apoyar y están apoyando de verdad la Mesa Educativa. Entre ellos recuerdo al Profesor Evenor García, Luz Danelia Talavera, Víctor García, inclusive hace poquito en un foro Municipal también se nos anexó otro amigo como es el Profesor Miguel de Castilla".

Lecciones aprendidas

Convocatoria, participación y conformación de la Mesa Educativa

La Mesa Educativa de Somoto está abierta hacia todas aquellas personas e instituciones que tengan la disposición de unirse para contribuir a mejorar el sistema educativo en general.

Se conformó con unos quince participantes del Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica y éstos se han encargado de invitar a ser miembros a otras personas y representantes institucionales. El único requisito que deben llenar es querer ser miembros de la Mesa y participar en las distintas actividades que se planifiquen.

Un sector que se ha constituido en un aliado principal y miembro activo de la Mesa es el de los maestros jubilados con los cuales ha sido posible la recreación de conocimientos y rescate de buenas prácticas educativas.

Del mismo modo, se ha logrado convocar a profesionales de la educación que viven en otros Municipios para que apoyen la gestión de la Mesa, pero aún está

pendiente la conformación formal de este grupo de *Amigos de la Mesa* y planificar con ellos un plan de acción de corto, mediano y largo plazo.

Planificación, monitoreo, seguimiento y evaluación

De las tres Mesas estudiadas es la única que ya tiene formulado su plan estratégico, pero para llevarlo a cabo tal y como se aspira hace falta fortalecer la coordinación, el seguimiento, monitoreo y evaluación.

Varios de los participantes en esta investigación manifestaron que está siendo necesaria una sesión en la cual se analice cómo debe fortalecerse la coordinación de la Mesa y que se determinen criterios mínimos de funcionamiento a fin de irle dando institucionalidad a esta estructura organizativa.

Funcionamiento de la Mesa Educativa

Para la Mesa Educativa de Somoto está haciendo falta una sistematicidad en su funcionamiento tal y como lo ha logrado Ocotal, así podrán atenderse aspectos directamente ligados con sus planes y también aquellos coyunturales que siempre surgen.

En sus inicios el funcionamiento de la Mesa ha estado apadrinado por el Proyecto de Extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación general básica, lo cual de cierta manera está creando una dependencia que debe romperse. La Mesa Educativa debe funcionar a partir de sus propios recursos y sólo eventualmente aprovechar los provenientes de la cooperación externa, con ello se estaría asegurando la sostenibilidad en el tiempo.

Conclusiones

Las Mesas Educativas estudiadas son una expresión de la construcción de la democracia en nuestro país, ellas representan un ejemplo de participación ciudadana y de coordinación entre lo público y lo privado. Esa coordinación, aunque no todos sus miembros están conscientes de ello, son uno de los tipos de descentralización, ya que el MECD comparte y en ocasiones cede atribuciones a los miembros de la sociedad civil organizada y a los gobiernos locales.

Las Mesas tienen un origen diferente, la de Estelí fue creada por el Gobierno Local para inicialmente formular su Plan Estratégico de Desarrollo y después continuar cumpliendo con los mandatos de la ley en lo relativo a la participación ciudadana; en Ocotal se engendra en la Coordinadora de la Niñez y la Adolescencia, pero su consolidación y posterior crecimiento se debe al impulso que le imprime el MECD y en Somoto se origina de una iniciativa de la Comisión de la Niñez y la Adolescencia con el propósito de ampliar la participación y el ámbito de acción.

En Estelí la Mesa está compuesta por representantes de entidades que tienen entre sus funciones el componentes educativos, una entidad casi siempre ausente es el MECD; en Ocotal también la componen representantes institucionales, pero el MECD es uno de sus principales protagonistas y en Somoto participan en armonía representantes institucionales y personas naturales. Somoto ha logrado incorporar a maestros jubilados lo que ha permitido juntar la experiencia y las buenas lecciones aprendidas por éstos.

En las Mesas Educativas de los tres Municipios está la simiente para lograr la propuesta del IDEUCA de renovar el sistema educativo, trascendiendo el concepto de éste a partir de las instituciones rectoras a una concepción más amplia en la

cual se incluye el sistema de Educación Escolar y no Escolar, es decir los subsistemas de educación formal y no formal y en un futuro el subsistema de educación informal.

Alcaldía de Estelí. 1.1. Planificación Estratégica. Fase 1: Paso inicial o de organización del plan e identificación de los temas críticos. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. 2.1. Planificación Estratégica. Fase 2: Fase de análisis e de diagnóstico interno y externo. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. 3.1. Planificación Estratégica. Fase 3: Definición del objetivo central y líneas estratégicas. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. 4.1. Planificación Estratégica. Fase 4: Plan de acciones. Elaboración de proyectos estratégicos. Estelí: Alcaldía de Estelí.

El Foro Nacional de Educación, de las Mesas de trabajo a las comisiones nacionales de Educación. Rafael Lirio Gil. Ph.D. El Nuevo Diario. OPINIÓN EDUCACIÓN. 11 A. 14 de agosto de 2006.

IDEUCA / Espinosa Ordóñez, Diana. 2004. La Educación, una responsabilidad compartida: Sistematización de la Experiencia del curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica. Estelí: Somoto y Ocotal, Managua. IDEUCA

Bibliografía

Alcaldía de Estelí. s.f. Planificación Estratégica. Fase 1: Fase inicial o de organización del plan e identificación de los temas críticos. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. s.f. Planificación Estratégica. Fase 2: Fase de análisis o de diagnóstico interno y externo. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. s.f. Planificación Estratégica. Fase 3: Definición del objetivo central y líneas estratégicas. Estelí: Alcaldía de Estelí.

Alcaldía de Estelí. s.f. Planificación Estratégica. Fase 3: Plan de acciones. Elaboración de proyectos estratégicos. Estelí: Alcaldía de Estelí.

El Foro Nacional de Educación: de las Mesas de trabajo a las comisiones nacionales de Educación. Rafael Lucio Gil. Ph.D. El Nuevo Diario. OPINIÓN. EDUCACIÓN. 11 A. 14 de agosto de 2005.

IDEUCA / Espinoza Ordóñez, Diana. 2004. La Educación, una responsabilidad compartida. Sistematización de la Experiencia del curso de Postgrado Equidad y Calidad de la Educación Básica. Estelí, Somoto y Ocotal. Managua: IDEUCA.

Foro Nacional de Educación: Garantizar la interacción Creativa de las Mesas Temáticas. Juan B. Arrien, Ph.D. El Nuevo Diario. OPINIÓN. EDUCACIÓN. 11 A. 14 de agosto de 2005.

Geilfus, Frans. 1997. 80 herramientas para el desarrollo participativo. Convenio Diagnóstico, Planificación, Monitoreo, Evaluación. San Salvador: GTZ / IICA.

Alcaldía de Estelí, MECD, ADESO "Las Sierritas".
Las funciones generales de articulación del sistema educativo. Miguel de Castilla Urbina. El Nuevo Diario. OPINIÓN. EDUCACIÓN. 11 A. 28 de agosto de 2005.

Leyes No. 40 y 261. Ley de Municipios, Reformas e incorporaciones. 1997. Managua: La Gaceta. Diario Oficial

MECD. Dirección General de Prospección y Políticas. Plan Común de trabajo del MECD. Prioridades Estratégicas para el período 2005 – 2008. 2004. Managua: MECD.

Para reinventar el sistema educativo nacional. Miguel de Castilla Urbina. El Nuevo Diario. OPINIÓN. EDUCACIÓN. 11 A. 14 de agosto de 2005.

Pérez Acuña, Ramón Uriel. 2002. La participación ciudadana en Estelí. Estelí: Alcaldía de Estelí, Dirección de Participación Ciudadana.

Porta, Emilio; *et. al.* 2004. Estado del Sistema de Educación Básica y Media 2004. Managua: MECD.

Salinas Pinell, Ena. 2004. Evaluación de Autonomía Escolar en el Municipio de Estelí. Estelí: Alcaldía de Estelí, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, ADESO "Las Segovias".

Salinas Rodríguez Martha. 2004. Análisis Jurídico de la Propuesta de Convenio de Delegación de Atribuciones para la administración del Servicio de Educación entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a la Municipalidad. Estelí: Alcaldía de Estelí, MECD, ADESO "Las Segovias".

Torres Rosa María. 2001. Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina. Uruguay: Instituto Fronesis. [en red] <<http://www.fronesis.org>> Consultado el 22 de agosto del 2005.

Anexo 1: Participación de los pobres por programa educativo en el Sistema Educativo Nicaragüense

Programa Educativo	Pobre Extremo	Pobre no extremo	No pobre
Pre-escolar			37.20%
Educación de adultos			31.70%
Primaria			40.90%
Secundaria			73.40%
Secundaria Básica			82.90%
Tercero Medio			92.40%
Formación Docente		42.40%	57.60%

Fuente: BMV, 2001, citada por el MECU, 2004

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)

Xavier Domínguez, M.A.

Anexo 2. PROTOCOLO DE ENTREVISTA NARRATIVA

TEMA

Innovaciones en los procesos educativos relacionados con la descentralización
mejoramiento de los servicios educativos en Nicaragua. Casos de Ocoyol, Estelí y
Somotillo

Anexo 1. Participación de los pobres por programa educativo en el Sistema Educativo Nicaragüense

Programa Educativo	Pobre Extremo	Pobre no extremo	No pobre
Pre-escolar	33.90%	28.90%	37.20%
Educación de adultos	17.00%	51.30%	31.70%
Primaria	16.90%	36.20%	46.90%
Secundaria	3.90%	22.20%	73.80%
Técnico Básico	9.30%	7.80%	82.90%
Técnico Medio	2.50%	5.10%	92.40%
Formación Docente		42.40%	57.60%

Fuente: EMNV. 2001, citada por el MECD. 2004.

- Conocer las propuestas de los niveles educativos con respecto al rol de coordinar y fortalecer la participación de los actores involucrados con los trabajos educativos en sus localidades.
- Conocer qué tipo de acompañamiento (capacitación y/u otras actividades de formación y/o información) se le están dando a estos actores.
- Propiciar puntos de consenso y compromisos contrainiciados entre los participantes en función de identificar propuestas de fortalecimiento y monitoreo de los procesos de participación ciudadana en la gestión educativa.

REFERENCIA TÉCNICA, CONTEXTUAL Y DEMOGRÁFICA DE LA ENTREVISTA

1. MÉTODO: Entrevista
2. TÉCNICA: Narrativa

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)

"Xavier Gorostiaga, s.j."

Anexo 2. PROTOCOLO DE ENTREVISTA NARRATIVA

TEMA

Innovaciones en los procesos educativos relacionados con la descentralización municipal de los servicios educativos en Nicaragua. Casos de Ocotal, Estelí y Somoto

OBJETIVOS

- Conocer las experiencias de participación que se están impulsando a través de las Mesas Educativas Municipales en Ocotal, Estelí y Somoto en la formulación y ejecución de las políticas educativas en el ámbito local
- Reflexionar y compartir sobre los elementos y estrategias que intervienen en la gestión educativa desde una perspectiva de amplia participación en la comunidad educativa y la sociedad civil
- Conocer la percepción de los miembros de las mesas educativas y otros actores sobre las ventajas y desventajas de la descentralización de la educación en sus municipios
- Conocer las propuestas de las mesas educativas con respecto a los retos de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios educativos y avances que se están dando en este sentido
- Conocer las propuestas de las mesas educativas con respecto al reto de coordinar y fortalecer la participación de los actores vinculados con las labores educativas en sus localidades
- Conocer que tipo de acompañamiento (capacitación y/u otras actividades de formación e información) se le están dando a estos esfuerzos
- Propiciar puntos de consenso y compromisos contraídos entre los participantes en función de identificar propuestas de fortalecimiento y monitoreo de los procesos de participación ciudadana en la gestión educativa.

REFERENCIA TÉCNICA, CONTEXTUAL Y DEMOGRÁFICA DE LA ENTREVISTA

1. MÉTODO: Entrevista
2. TÉCNICA: Narrativa

3. FECHA:
4. DURACIÓN: Entre 40 y 50 minutos
5. LUGAR: Estelí, Somoto, Ocotal
6. SUJETO ENTREVISTADO:
7. CRITERIO DE MUESTRA TEÓRICA: El (la) entrevistado (a) es miembro de la mesa educativa desde su constitución y ha sido sugerido por otro miembro para ser entrevistado
8. CRITERIO DE SELECCIÓN: La selección de la muestra teórica se hará a través de la técnica de bola de nieve. Arrancará en lo posible con una entrevista a una persona que haya sido o es actualmente miembro de la coordinación o mesa directiva, excepto con el concejal designado si éste nunca participó antes en la misma

TEMAS DE CONVERSACIÓN

1. ¿Cómo surge la mesa educativa en este Municipio?
2. ¿Qué actores sociales se han involucrado con la mesa educativa?
3. ¿Con qué objetivos fue constituida la mesa educativa?
4. ¿Qué logros ha tenido la mesa educativa?
5. ¿De qué forma la mesa educativa ha logrado que las decisiones tomadas en su seno se cumplan?
6. ¿Cuáles son las ventajas que ha tenido para la educación del municipio el trabajo con las mesas educativas?
7. ¿Cuáles son las desventajas?
8. ¿Qué cambios ha habido en las mesas educativas a partir de su fundación?
9. ¿Cómo ha incidido la mesa educativa en mejorar la calidad y eficiencia de los servicios educativos?
10. ¿En qué temas piensa usted que deben capacitarse los miembros de la mesa educativa para tener un mejor éxito en su gestión?
11. ¿Qué hace falta para que la mesa educativa incida más en la extensión de cobertura, la calidad y equidad educativa?
12. ¿Qué piensa de la siguiente afirmación: las mesas educativas son una expresión de la descentralización educativa en mi municipio?
13. Si estuviera en sus manos organizar un mesa educativa en un municipio en el cual nunca ha existido:
 - ¿Qué cosas repetiría de la mesa educativa en la cual Ud. participa?
 - ¿Qué cosas haría distinto?

GUÍA DE ENCUESTA

A continuación se presentará la lista de preguntas con las que algunas veces estará de acuerdo y otras en desacuerdo. Le pido, por favor, que marcando con una X el número correspondiente, me diga qué tan de acuerdo está usted con cada una de ellas.

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)

"Xavier Gorostiaga, s.j."

Anexo 3: PROTOCOLO DE ENCUESTA

TEMA

Innovaciones en los procesos educativos relacionados con la descentralización municipal de los servicios educativos en Nicaragua. Casos de Ocotol, Estelí y Somoto

OBJETIVOS

- Conocer las percepciones que tienen los miembros de las mesas educativas respecto a la gestión que desde su seno se realizan, las experiencias y niveles de participación, la organización y funcionamiento que éstas tienen.
- Conocer la percepción de los miembros de las mesas educativas y otros actores sobre las ventajas y desventajas de la descentralización de la educación en sus municipios

REFERENCIA TÉCNICA, CONTEXTUAL Y DEMOGRÁFICA DE LA ENCUESTA

9. MÉTODO: Encuesta
10. TÉCNICA: Escalamiento tipo Likert
11. FECHA:
12. DURACIÓN:
13. LUGAR:
14. NOMBRE DEL ENCUESTADO (opcional):
15. CRITERIO DE MUESTRA: El (la) entrevistado (a) es miembro de la mesa educativa
16. CRITERIO DE SELECCIÓN: El único criterio de selección es ser miembro de la mesa educativa. Se tratará de encuestar como mínimo al 50% de los miembros de las mesas educativas

GUÍA DE ENCUESTA:

A continuación se presenta una serie de opiniones con las que algunas usted estará de acuerdo y otras en desacuerdo. Le pido, por favor, que marcando con una X el número correspondiente, me diga qué tan de acuerdo está usted con cada una de ellas.

**SOBRE LA MESA EDUCATIVA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LA
GESTIÓN MUNICIPAL Y EL TRABAJO CON EL MECD**

1. La mesa educativa de este municipio es un espacio de coordinación e incidencia en las políticas educativas del gobierno local

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

2. Gracias a la mesa educativa en el plan estratégico del Municipio está incluido el tema de la educación

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

3. Por gestión de la mesa educativa en la Alcaldía se formulan y gestionan proyectos para mejorar las condiciones de infraestructura de las escuelas

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

4. Gracias a la gestión de la mesa educativa en la Alcaldía existe preocupación por mejorar la calidad y la equidad educativa

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

5. La mesa educativa de este municipio es una expresión de participación ciudadana

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

6. La mesa educativa de este municipio es un espacio de coordinación e incidencia en las políticas educativas del MECD en el ámbito local

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
----------------------	---------------	--------------------------------------	------------------	-------------------------

7. En este Municipio los índices de cobertura educativa han aumentado gracias al trabajo conjunto realizado por los miembros de la mesa educativa

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

8. En este Municipio la mesa educativa está incidiendo en que se mejore la calidad y la equidad de la educación

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

9. Gracias a la mesa educativa el magisterio de este municipio ha tenido oportunidades de capacitarse

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

SOBRE DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

10. La mesa educativa es una expresión de descentralización educativa en el municipio

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

11. Los miembros de la mesa educativa estamos de acuerdo con la descentralización educativa

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

12. Mi opinión es que en este municipio no debe descentralizarse la educación

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

13. Gracias a las actividades de los miembros de la mesa educativa, en este municipio hay condiciones para una descentralización educativa

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

14. La descentralización educativa es una oportunidad de mejorar la calidad y la cobertura educativa

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN DE LA MESA EDUCATIVA

15. La mesa educativa tiene un plan de trabajo que se está cumpliendo sin necesidad de que alguna institución o persona asuma la función dirigiéndolo, lo que hay es un compromiso personal y/o institucional por llevarlo a cabo

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

16. La mesa educativa tiene reuniones periódicas de planificación, seguimiento y evaluación

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

17. En la mesa educativa se formulan, gestionan y ejecutan proyectos para mejorar la educación en diferentes ámbitos

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

18. La mesa educativa funciona como una organización no gubernamental, lo único es que no tiene personería jurídica

1. Muy de acuerdo	2. De acuerdo	3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4. En desacuerdo	5. Muy en desacuerdo
-------------------	---------------	-----------------------------------	------------------	----------------------

19. La planificación de las actividades de la mesa educativa son el consolidado de los objetivos comunes que comparten las distintas instituciones que están representadas en ella

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

20. El éxito de la mesa educativa es que ninguna institución o persona es protagonista, funciona porque todos los miembros tenemos un compromiso personal e institucional

1. Muy de acuerdo

2. De acuerdo

3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo

4. En desacuerdo

5. Muy en desacuerdo

Si tiene alguna aclaración, observación o explicación que agregar puede hacerlo a continuación

17. MÉTODO: Entrevista Grupal

18. TÉCNICA: Taller

19. FECHA: 10 de agosto del 2005

20. DURACIÓN: 2 horas

21. LUGAR: Esteli, Ocotal y Somoto

23. CRITERIO DE MUESTRA TÉCNICA: El (la) entrevistado (a) es seleccionado (a) por el investigador (a) en función de la información que se requiere para el estudio y la disponibilidad de los recursos humanos y materiales.

24. CRITERIO DE MUESTRA TÉCNICA: La muestra se selecciona en función de la información que se requiere para el estudio y la disponibilidad de los recursos humanos y materiales.

25. CRITERIO DE MUESTRA TÉCNICA: La muestra se selecciona en función de la información que se requiere para el estudio y la disponibilidad de los recursos humanos y materiales.

METODOLOGÍA

14. Inscripción de participantes

15. Sólo para Somoto: Palabras del Alcalde del Municipio de Somoto, Lic. Merlon Rivas

16. Palabras de bienvenida y breve explicación de los objetivos del taller y la metodología a utilizar para su desarrollo

17. Presentación de los resultados de la encuesta y la entrevista

18. Retroalimentación

19. Construcción colectiva de la línea del tiempo de la mesa educativa, con especial énfasis en sus antecedentes en la Comisión de Asuntos Sociales, Niñez, Juventud, Género, Salud y Educación

20. Análisis de resultados de la línea del tiempo construida para después profundizar en distintos aspectos a partir de la construcción del gráfico histórico de la mesa educativa

21. Diálogo en plenaria: Interpretación del gráfico en términos de problemas y polarizaciones

Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA)

"Xavier Gorostiaga, s.j."

Anexo 4.: PROTOCOLO DE ENTREVISTA GRUPAL

TEMA

Innovaciones en los procesos educativos relacionados con la descentralización municipal de los servicios educativos en Nicaragua. Casos de Ocotal, Estelí y Somoto

REFERENCIA TÉCNICA, CONTEXTUAL Y DEMOGRÁFICA DE LA ENTREVISTA GRUPAL

17. MÉTODO: Entrevista Grupal
18. TÉCNICA: Taller
19. FECHA: 10 de agosto del 2005
20. DURACIÓN: 3 a 4 horas
21. LUGAR: Estelí, Ocotal y Somoto
22. SUJETO ENTREVISTADO: Se anexa lista de participantes
23. CRITERIO DE MUESTRA TEÓRICA: El (la) entrevistado (a) es miembro de la mesa educativa desde su constitución y ha sido sugerido por otro miembro para ser entrevistado
24. CRITERIO DE SELECCIÓN: En este caso se están invitando a todos los miembros activos de la mesa educativa
25. NOTA METODOLÓGICA: La entrevista será aplicada en su totalidad en dependencia de las necesidades de información que se tengan. En los Municipios en donde ya esté agotado cierto tema a través de la entrevista narrativa individual, en la entrevista grupal no será abordado.

METODOLOGÍA

14. Inscripción de participantes
15. Sólo para Somoto: Palabras del Alcalde del Municipio de Somoto, Lic. Marcio Rivas
16. Palabras de bienvenida y breve explicación de los objetivos del taller y la metodología a utilizar para su desarrollo
17. Presentación de los resultados de la encuesta y la entrevista. Retroalimentación.
18. Construcción colectiva de la línea del tiempo de la mesa educativa, con especial énfasis en sus antecedentes en la Comisión de Asuntos sociales, niñez, juventud, género, salud y educación
19. Análisis de resultados de la línea del tiempo construida para después profundizar en distintos aspectos a partir de la construcción del gráfico histórico de la mesa educativa
20. Discusión en plenario. Interpretación del gráfico en términos de problemas y potencialidades

21. Elaboración de la matriz de análisis de toma de decisiones para determinar los parámetros sobre los cuales se han tomado decisiones sobre políticas educativas en el ámbito local y las instituciones participantes
22. Elaboración de la matriz de análisis de conflictos con para determinar las principales áreas de conflicto que tiene la mesa educativa, incluyendo resultados de la encuesta y entrevistas en las cuales hay mucha dispersión en las respuestas y/o un mayor número de respuestas que dicen ni de acuerdo ni en desacuerdo
23. Construcción del diagrama de Venn para analizar el rol de las instituciones miembro y de apoyo a las mesas educativas, así como para identificar las relaciones interinstitucionales
24. Construcción del cuadro de análisis y beneficios para conocer el tipo de acompañamiento que se le está brindando a la mesa educativa
25. Lluvia de ideas de los problemas más importantes que tiene la mesa educativa
26. Construcción de matriz de problemas y soluciones
27. Lluvia de ideas sobre las necesidades de capacitación que tienen los miembros de la mesa educativa para lograr más efectividad, eficiencia y eficacia en su funcionamiento
28. Despedida

